

Elina Palola
Katri Hannikainen-Ingman
Vappu Karjalainen

Nuoret koulutuspudokkaat sosiaalityön asiakkaina

Tapaustutkimus Helsingistä

RAPORTTI



RAPORTTI 29/2012

Elina Palola, Katri Hannikainen-Ingman, Vappu Karjalainen

Nuoret koulutuspudokkaat sosiaalityön asiakkaina

– Tapaustutkimus Helsingistä



TERVEYDEN JA
HYVINVOINNIN LAITOS

© Kirjoittaja ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos

ISBN (verkko) 978-952-245-632-8

ISSN (verkko) 1798-0089

URN:ISBN: 978-952-245-632-8

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-632-8>

Juvenes Print - Tampereen Yliopistopaino Oy
Tampere 2012

Tiivistelmä

Vuoden 2011 alussa tuli voimaan laki, jolla muutettiin toimeentulotuesta annetun lain 10 §:ää. Muutos merkitsee sitä, että täysi-ikäiselle alle 25-vuotiaalle myönnettävää toimeentulotuen perusosaa voidaan alentaa silloin, kun hän on keskeyttänyt koulutuksen tai kieltäytynyt koulutuksesta niin, ettei hän tällä perusteella ole oikeutettu työttömyysetuuteen. Lakimuutos osuu vaikeassa elämäntilanteessa oleviin nuoriin sosiaalityön asiakkaisiin. Koska lain soveltaminen vaikutti alun perinkin pulmalliselta eikä soveltamisen seuranta varten ole olemassa maanlaajuista rekisteriä, käynnisti THL uudistuksesta nuorten syrjäytymisilmiötä kartoittavan tapaus-tutkimuksen yhdessä Helsingin kaupungin sosiaaliviraston kanssa. Tähän raporttiin on kerätty tuon tutkimuksen keskeiset havainnot, johtopäätökset ja ehdotukset jatkotutkimuksesta.

Vastaus tutkimuksen ydinkysymykseen ”Miten 18- 24 -vuotiaita koskevaa toimeentulotukilain perusosan alentamisen muutosta on alettu toteuttaa Helsingissä?” on lyhyt: huolella harkiten. Tammikuun alun ja elokuun lopun välisenä aikana vuonna 2011 Helsingin sosiaalitoimessa 18–24-vuotiaan toimeentulotuen asiakkaan perusosaa alennettiin kaikkiaan 50 tapauksessa koulutuksesta kieltäytymisen tai sen keskeyttämisen takia ja 155 tapauksessa työstä kieltäytymisen vuoksi. Kaikkiaan leikkaukset koskettivat vain noin yhtä prosenttia toimentulotuen nuorista asiakkaista. Vaikka toimeentulotukilain muutosta voi pitää epäonnistuneena ja epätarkoituksenmukaisena, se näyttää terävöittäneen sosiaalityöntekijöiden tekemää harkintaa nuorten toimeentulotuessa. Käytännössä kynnys alentaa nuorten toimeentulotuen perusosaa on noussut. Harkinnan käyttö valottaakin oivallisesti nuorten syrjäytymisilmiön moniulotteisuutta yhden kaupungin sosiaalitoimen näkökulmasta.

Tässä tutkimuksessa nuorten selviytymiseen vaikuttavia rakenteellisia tekijöitä on avattu lähinnä sosiaalityön ja toimeentulotuen kautta. Jatkossa olisi tärkeää tutkia laajemmin nuorten ”koulutus- ja työllisyyspudokkaiden” omia kokemuksia ja näkemyksiä yhteiskunnasta sekä koulutuksen ja työelämän rakenteita nuorten toimijuuden näkökulmasta. Eri näkökulmia valottavat tutkimukset lisääisivät ymmärrystä nuorten selviytymisen ja syrjäytymisen yhteiskunnallisista mekanismeista ja avaisivat näin nuorisososiaalipolitiikan avainalueita kokonaisvaltaiseen tarkasteluun.

Sisällys

Tiivistelmä	3
1. Tapaustutkimuksen lähtökohta	5
1.1 Toimeentulotukilain ristiriitainen muutos	5
1.2 Tapaustutkimuksen tutkimuskysymykset, aineistot ja analyysitapa	8
2. Nuoria tukeva politiikka	11
3. Nuoret työn, työttömyyden ja koulutuksen tilastoissa	15
4. Nuoret toimeentulotuen asiakkaina	18
4.1 Nuoret toimeentulotuen valtakunnallisissa tilastoissa	18
4.2 Perusturvan alentamista koskeva ohje	22
4.3 Lakimuutoksen vastaanotto sosiaalitoimistoissa	24
4.4 Toimeentulotuen merkitys nuorille	25
4.5 Toimeentulotuen perusosan alentamisen harkinta	26
4.6 Toimeentulotuen perusosan alentaminen Helsingissä vuonna 2011	34
4.7 Yhteenveto	35
5. Nuorten kanssa tehtävä sosiaalityö	37
5.1 Palvelua aktiivisille	37
5.2 Sosiaalityön kehittämisen tarpeista	40
5.3 Yhteenveto	43
6. Palveluverkosto nuoren tukena	44
6.1 TE- toimisto	44
6.2 Terveystuella	46
6.3 Koulu ja oppilaitokset	48
6.4 Kela	52
6.5 TYP-palvelu (Duuri)	53
6.6 Yhteenveto	55
7. Erityisen tuen yksiköt – kokonaisvaltaisen tuen strategia	57
7.1 Voimalinja ja Vamos	57
7.2 Kokonaisen ja koordinoitun tuen kysymys	59
8. Nuorten elämästä ja kokemusmaailmasta	61
8.1 Nuorten omia kokemuksia	61
8.2 Nuoruuden erityisyydestä sosiaalityössä	63
9. Johtopäätökset ja jatkotutkimuksen näköaloja	65
Lähteet	71
Liitteet	75

1 Tapaustutkimuksen lähtökohta

1.1 Toimeentulotukilain ristiriitainen muutos

Vuoden 2011 alussa tuli voimaan laki, jolla muutettiin toimeentulotuesta annetun lain 10 §:ää. Muutos merkitsee sitä, että täysi-ikäiselle alle 25-vuotiaalle myönnettävää toimeentulotuen perusosaa voidaan alentaa silloin, kun hän on keskeyttänyt koulutuksen tai kieltäytynyt koulutuksesta niin, ettei hän tällä perusteella ole oikeutettu työttömyysetuuteen. Lakimuutosta käsiteltiin varsin näyttävästi julkisuudessa, eikä sitä tuntunut kannattavan kukaan. Myös eduskunnan täysistunnossa käyty keskustelu oli poikkeuksellinen, sillä vaikka laki hyväksyttiin, kansanedustajien oli kovin vaikea löytää sille hyviä perusteluja. Monissa puheenvuoroissa perusteluna viitattiin lähinnä siihen, että kyseessä oli SATA-komitean ehdotus. (Ks. eduskuntakeskustelusta tarkemmin Palola 2011, 42 - 45).

Lakimuutos osuu vaikeassa elämäntilanteessa oleviin nuoriin. He ovat sosiaalityön asiakkaita, joilla on hankaluuksia koulutuksen, työelämän ja/tai työ- ja toimintakykynsä kanssa. Viimesijaisen toimeentulotuen alentaminen tässä tilanteessa voi tuottaa uusia ristiriitoja, vaikka se on tarkoitettu kannustimeksi. Jotta lakimuutoksen soveltamisesta saataisiin jonkinlaista tietoa, edellytti sosiaali- ja terveysministeriö (STM), että Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) käynnistää asiasta tutkimuksen vuonna 2011. Koska lain soveltamisen seuranta varten ei ole olemassa maanlaajuista rekisteriä tai muuta seurantajärjestelmää ja koska lain soveltaminen käytännön tilanteissa vaikutti alun perinkin pulmalliselta, päätti THL käynnistää uudistuksesta ilmiötä kartoittavan tapaustutkimuksen yhdessä Helsingin kaupungin sosiaaliviraston kanssa. Tähän raporttiin on kerätty tuon tutkimuksen keskeiset havainnot, johtopäätökset ja ehdotukset jatkotutkimuksesta.

Jo aiemmin toimeentulotuen perusosan alentamisen säännös on koskenut tuensaajia, jotka ilman pätevää syytä kieltäytyvät tarjotusta työstä, työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä, aktiivisuussuunnitelman teosta tai kuntouttavasta työtoiminasta. Myös maahanmuuttajia on lain mukaan voitu sanktioida yhteistyövelvollisuuden laiminlyönnistä. Lainsäädännön näkökulmasta muutosta onkin pidetty teknisluontoisena työttömyysturva- ja toimeentulotukilain sanktiosäännösten yhtenäistämisenä.

Hallituksen esityksessä (HE 138/2010 vp) lakimuutosta perusteltiin seuraavasti: ”Työmarkkinatuen epääminen ei ole toimeentulotukilaissa peruste toimeentulotuen perusosan alentamiselle. Tämän vuoksi on syntynyt tilanteita, joissa työmarkkinatuki on eväty mainitulla perusteella, mutta henkilölle on kuitenkin voitu myöntää lähes samansuuruista toimeentulotukea. Tämä on epätarkoituksenmukaisella tavalla saattanut estää työttömyysturvan epäämisen tavoitteena ollutta koulutukseen hakeutumista edistävää kannustusvaikutusta.”

Lailla haluttiin siis korjata ongelma, joka syntyi siitä, että nuori, jolta on evätty työttömyysturva, voi kuitenkin saada lähes samansuuruista toimeentulotukea. Arvioidessaan lakimuutoksen vaikutuksia sosiaalihuollon asiakkaan asemaan hallituksen esitys toteaa seuraavaa: ”Toimeentulotuen perusosan alentaminen ja erityisesti siihen liittyvä kokonaisvaltainen suunnitelma ovat tarkoitetut osaltaan edesauttamaan nuoren omatoimisuutta ja sijoittumista yhteiskuntaan. Tavoitteena on, että mahdollisuus perusosan alentamiseen koulutuksesta kieltäytyvän tai koulunkäynnin keskeyttäneen nuoren kohdalla aktivoi nuorta selvittämään yhteistyössä sosiaalityöntekijän ja työvoimaviranomaisten kanssa nuoren omaa elämäntilannetta ja laatimaan tavoitteellisen suunnitelman hänen elämänhallintansa parantamiseksi.”

Toisaalta hallituksen esityksessä kuitenkin myönnetään, että ”tässä tarkoitetut nuoret ovat erittäin vaikeassa asemassa ja syrjäytymisvaarassa”, ja että ”lain muutoksen kohteena olevien nuorten osalta on tärkeää ensisijaisesti tukea kaikilla mahdollisilla sosiaalityön muilla käytävissä olevilla keinoilla nuoren arjessa selviytymistä ja suunnitelmallista elämänhallintaa”. Hallituksen esityksen arvion mukaan toimeentulotukea saavista nuorista 7 500 on tulottomia tai saa pelkästään asumistukea, ja ”jos arvioidaan, että noin puolet olisi sellaisia, joihin toimeentulotuen perusosan alentamisen voisi kohdistua ja edelleen näistä noin puolella toimeentulotukea alennettaisiin, päädyttäisiin vajaaseen 2 000 tapaukseen”. Ajatuksena siis oli, että harkinnan jälkeen noin puolessa tapauksissa päädyttäisiin toimeentulotuen alentamiseen.

Perustuslakivaliokunta ei lausunnossaan (PeVL 34/2010 vp) ”sinänsä” pidä täysin asianmukaisena, että yhden etuuden epääminen aiheuttaa samalla toisen, tarkoitukseltaan erilaisen etuuden alentamisen varsinkin kun on kysymys viimesijaisesta toimeentulon turvasta. Sääntelyn tavoite, nuoren henkilön aktivoiminen työelämään ja yhteiskuntaan yleisemminkin, on kuitenkin perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä”. Perustuslakivaliokunnan mukaan sääntelyn merkitsemä, iän mukaan määräytyvä erityiskohtelu on mahdollista nuorisotyöttömyyden erityisongelmien takia. ”Toisaalta valiokunta on katsonut, että tällaisen ikärajan enti-

sellään säilyttämisllekin tulisi olla esitettävissä tietoja, joiden pohjalta on mahdollista arvioida sääntelyn hyväksyttävyyden perustuslain kannalta. Tällaisia tietoja ei ole hallituksen esityksessä nytkään esitetty”.

Sama epävarmuus huokuu myös sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnöstä (StVM 41/2010 vp): ”Lakiehdotuksen kohderyhmänä olevista nuorista monet eivät itsekään ole osanneet nimetä syytä käytökselleen tai sille, miksi koulutusyritykset taikka aktivointitoimenpiteet ovat keskeytyneet. Kuitenkin suurin osa heistä olisi halukkaita työelämävalmiuksiensa parantamiseen, mutta he tarvitsisivat muita toimenpiteitä ennen koulutukseen siirtymistä”. Niinpä ”valiokunta korostaa, että perusosan alennus ei voi olla automaattinen toimenpide, joka tehtäisiin ilman asiakaskohtaista harkintaa. Rankaisemisen sijasta on ensin yhdessä asiakkaan kanssa harkittava muita vaihtoehtoja.” Sekä hallituksen esityksestä että sen eduskuntakäsittelystä käy hyvin ilmi, ettei tätä lakia säädettäessä oltu lainkaan vakuuttuneita valitun politiikan oikeellisuudesta ja että päätöksentekijöillä on käytössään kovin puutteellisesti tietoa nuorten – ja erityisesti syrjäytymisuhan alla elävien nuorten – elämästä 2010-luvun Suomessa.

Lakimuutoksen ideologisena taustana on eurooppalaisessa työllisyys- ja sosiaalipolitiikassa laajasti omaksuttu aktivointipolitiikka ja sen mukainen ajatus sanktioiden kannustavuudesta. Kyse onkin osaltaan myös EU-linjausten kansallisesta toimeenpanosta. Komission Eurooppa 2020-strategiaa toimeenpaneva Nuoret liikkeellä -tiedonanto (KOM(2010)477) painottaa, että kaikille nuorille on annettava tilaisuus hyödyntää lahjojaan ja kehittää taitojaan mahdollisimman pitkälle. Samalla siinä muistutetaan, että yhteiskunnalle aiheutuvat kustannukset pienenevät, kun ihmisten potentiaalia ei hukata. Tiedonannossa todetaan nuorten sosiaalisista turvaverkoista seuraavasti: ”Nuorten, erityisesti muita heikommassa asemassa olevien nuorten aktiiviseen osallistamiseen tarvitaan riittävästi tulotukea, osallistavat työvoimamarkkinat ja mahdollisuus laadukkaisiin palveluihin. Monet työttömät nuoret, etenkin jos he eivät ole koskaan olleet työssä, eivät ole oikeutettuja työttömyysetuuksiin tai muuhun tulotukeen. Tämän tilanteen korjaamiseksi olisi, tilanteesta riippuen, taattava sosiaalietuudet ja tarvittaessa laajennettava niitä toimeentuloturvalle ja samaan aikaan varmistettava vaikuttavilla ja tehokkaila aktivointitoimenpiteillä ja ehdoilla, että etuuksia myönnetään vain nuorille, jotka etsivät aktiivisesti työtä tai osallistuvat koulutukseen.” Tässä kiteytyy suomalaista sosiaali- ja työllisyyspolitiikkaa ohjaava eurooppalainen kehys, jota osaltaan toteuttaa myös tapaustutkimuksemme kohteena oleva laki.

Euroopan komissio antoi tammikuussa 2011 myös erillisen tiedonannon Koulunkäynnin keskeyttämisen vähentäminen: ratkaiseva osa Eurooppa 2020–strategiaa (KOM(2011)18). Siinä painotetaan, että koulunkäynnin keskeyttämistä voidaan ehkäistä näyttöön perustuvien toimintastrategioiden avulla ja että näiden lähtökohtana on pidettävä ilmiön valtakunnallisten, alueellisten ja paikallisten erityispiirteiden tuntemusta. Toimintalinjojen suunnittelun pitäisi perustua tarkkoihin tietoihin, jotta ne voidaan kohdentaa paremmin. Tiedonannon mukaan eri maissa toteutettujen toimintastrategioiden keskeisiä menestystekijöitä ovat olleet yhteistyön poikkialaisuus ja toimintamallin kokonaisvaltaisuus. Koulunkäynnin keskeyttäminen ei koske ainoastaan kouluja, ja sen syihin on paneuduttava sosiaali-, nuoriso-, perhe-, terveys-, paikallis-, työllisyys- ja koulutuspolitiikan keinoin. Kaikki tämä näkyy selkeästi myös suomalaisessa keskustelussa.

Sosiaaliturvan saajien ”aktivointipolitiikkaa” on toimeenpantu laajalti EU- ja Pohjoismaissa, vaikka tutkimusten valossa sen tulokset ovat vaatimattomia. Sari Mäki & Minna Autio (2011, 39) pohtivat alle 25-vuotiaiden toimeentulotuen alentamisen ongelmallisuutta seuraavasti: ”tällä hetkellä ei ole olemassa tutkimustietoa siitä, keitä nämä ihmiset ovat ja millaisia alentamispäätösten seuraukset ovat heidän kohdallaan. Voi myös käydä niin, että toimeentulotuen alentamisen vaikutuksesta kuntien ja valtion ote näistä nuorista heltiää. Jäljelle jäävät vaihtoehtoiset itsensä elättämisen keinot etäännyttävät nuoren järjestäytyneestä yhteiskunnasta. Tutkimuksissa esiin tullut toimeentulotuen alikäyttö voikin olla osaltaan merkki järjestelmän ulkopuolisten selviytymisstrategioiden olemassaolosta”.

Vallitsevan sosiaali- ja työllisyyspoliittisen ajattelun sanelemana nuorten kohdalla korostetaan ennen kaikkea heidän omaa vastuutaan, ja pakotelinjan odotetaan ”pysäyttävän” nuoria pohtimaan ja korjaamaan elämäntilannettaan. Tämä saattaakin toimia keskiluokkaisille nuorille, mutta on hyvin ongelmallinen pienituloisille ja tulottomille. Uusia näkemyksiä nuoria aidosti kannustavan ja tukevan politiikan toteuttamiseksi koulutuksellisesti ja/tai työmarkkinallisesti vaikeassa elämäntilanteessa oleville ei meillä kuitenkaan ole juuri esitetty. Tämän tapaustutkimuksen kohteena olevassa lakimuutoksessa on siis kyse sisällöllisesti ja toimintapoliittisesti kovin ristiriitaisesta uudistuksesta, jonka tutkiminen avaa kiinnostavan näkökulman nuoriin sosiaalipoliittisena kysymyksenä 2010-luvun Suomessa.

1.2 Tapaustutkimuksen tutkimuskysymykset, aineistot ja analyysitapa

Nuorten toimeentulotuen perusosan alentamista koskevaa muutosta lähdettiin tutkimaan Helsingin kaupungin sosiaaliviraston kanssa. Tapaustutkimukseen päädyttiin, koska Helsingin suuruudessa kunnassa todennäköisyys lakimuutoksen piiriin kuuluvien nuorten löytymisestä olisi muita kuntia suurempi ja ilmiön tutkiminen olisi siten mahdollista. Lisäksi Helsingin kaupunki käynnisti heti lakimuutoksen tultua voimaan (1.1.2011) excel - pohjaisen oman seurannan muutoksen edellyttämän sosiaalityön harkinnan ja mahdollisen sanktioinnin käytöstä. Näin oli mahdollista saada maan suurimmasta kunnasta kvantitatiivista seuranta-aineistoa heti lakimuutoksen ensimmäisen toteutusvuoden ajalta. Valtakunnallista seuranta-/tilastointijärjestelmää ei ollut eikä ole muutoksen seurantaan tälläkään hetkellä käytettävissä.

Tapaustutkimukseen päädyttiin myös toisesta syystä. Koska lakimuutoksen valmisteluhistorian ristiriitaisuus oli tiedossa, oli oletettavaa, että lain toimeenpanokaan ei suju virtaviivaisesti. Oli tärkeää hankkia lakimuutoksen soveltajien (so. sosiaalityöntekijöiden) käsityksiä asiasta. Myös nuorten toimeentulotukiasiakkaiden omista kokemuksista haluttiin tietää. Niinpä tarvittiin sosiaalityöntekijöiden ja nuorten haastatteluja. Sosiaalityöntekijöiden haastattelut johtivat ”lumipalloeffectinä” haastattelemaan myös Helsingin työvoiman palvelukeskuksen (TYP) Duurin työntekijöitä sekä nuorten ”erityishankkeiden” työntekijöitä.

Tutkimuskysymyksiä olivat:

- 1) Miten nuorten toimeentulotuen perusosan alentamista koskevaa lakimuutosta on alettu toteuttaa Helsingin kaupungin sosiaalitoimessa?
- 2) Millaista harkintaa sosiaalityöntekijät käyttävät arvioidessaan nuorten tilannetta silloin kun toimeentulotuen perusosan alentaminen on mahdollista?
- 3) Millaista tukea toimeentulotuen nuoret asiakkaat tarvitsevat ja miten sitä järjestetään Helsingissä?

Tutkimuksen haastatteluaineisto koostuu seuraavista haastatteluista: 1) sosiaalityöntekijöiden ryhmähaastattelut neljällä sosiaalitoimen alueella (Haaga, Kamppi/Kallio, Malmi, Myllypuro), paikalla oli 3-5 sosiaalityöntekijää. 2) Duurin kahden työntekijän yhteishaas-

tattelu, 3) Voimalinjan työntekijöiden ryhmähaastattelu, 4) Vamoksen johtajan ja työntekijän yhteishaastattelu sekä 5) kolmen nuoren ryhmähaastattelu yhden sosiaaliaseman toimipisteessä. Sosiaalityöntekijöiden haastattelurunko on liitteenä 1. Muissa haastattelussa käytettiin rungon teemoja soveltuvin osin. Haastatteluteemat valittiin lakimuutoksen esitietoihin ja tutkittavan ilmiön esiymmärrykseen perustuen. Haastattelut kestivät 1,5 - 2 tuntia ja ne äänitettiin.

Tutkimus on luonteeltaan eksploratiivinen esitutkimus, toimeentulotuen nuorten asiakkaiden tilannetta kartoittava. Teemarunkoa suunniteltiin ja työstettiin tapaamalla kaupungin sosiaalityön vastuuhenkilöitä kahdessa kokouksessa. Kun teemat osoittautuivat haastattelu-tilanteissa relevanteiksi, käytettiin niitä myös haastatteluaineiston analyysissä äänitteiden kuuntelun viitekehysenä. Sisällönanalyysii soveltaen tuotettiin haastatteluaineistoista teemakohtaisesti yksityiskohtaisempia kuvauksia. Näin eri teemat kuten harkinta toimeentulotuessa, sosiaalityön mahdollisuudet, koulutus, työelämä, nuorten elämäntilanne jne. rakentuivat alkuvaiheen esiymmärrystä syvemmiksi kuvauksiksi nuorten toimeentulotuen asiakkaiden tilanteesta. Laadullisella analyysillä pyrittiin yleistettävyyden sijaan teemojen sisällölliseen kontekstointiin ja ilmiön ymmärryksen lisäämiseen (ks. Kvale 1996).

Kvantitatiivista aineistoa tutkimuksessa käytettiin antamaan tilastollista taustatietoa nuorten suomalaisten aikuisten työstä, työttömyydestä, opiskelusta ja toimeentulotuen saannista. Käytettävissä oli myös Helsingin kaupungin sosiaalitoimen keräämä oma tilastollinen aineisto alle 25-vuotiaiden nuorten toimeentulotuen harkinnasta ja alentamispäätöksistä.

2 Nuoria tukeva politiikka

”Nuoret ovat Euroopan tulevaisuus. Monien nuorten elämän mahdollisuudet ovat kuitenkin piloilla”. Tällä dramaattisella lauseella alkaa EU:n nuorisostrategiaa koskeva tiedonanto (KOM(2009)200). Siinä komissio toteaa, että strategialla halutaan luoda nuorille edellytykset taitojensa kehittämiseen, itsensä toteuttamiseen, työntekoon sekä aktiiviseen osallistumiseen yhteiskunnan toimintaan ja EU:n rakentamiseen: ”Yhteiskunnan ei tule pitää nuoria joukkona, jota kohtaan sillä on työläitä velvollisuuksia, vaan arvokkaana resurssina, joka auttaa toteuttamaan pitemmälle tähtääviä sosiaalisia tavoitteita”.

Nuorten poliittinen ohjaus onkin ollut viime vuosina ennennäkemättömässä suosiossa sekä EU:ssa että Suomessa. Nuoret nähdään tulevaisuuden voimavarana, ja niinpä elinkeino-, työ- ja koulutuspolitiikka ovat nousseet entistä tärkeämmäksi osaksi nuorisopolitiikkaa. Toisaalta ollaan yhä enemmän huolissaan nuorten syrjäytymisestä, ja silloin apuun kaivataan myös aktiivista sosiaalipolitiikkaa. Keskustelun taustalla on kestävyysvaje, jonka sanelemana myös nuorille halutaan veronmaksajan elämäntapa. Kestävyysvajeen hengessä syrjäytymiselle on laskettu hintakin: Opetus- ja kulttuuriministeriön laskelmien mukaan jokainen syrjäytynyt nuori maksaa yhteiskunnalle 1,2 miljoonaa euroa. Ne näkökulmat, joiden kautta nuoriso suomalaisessa keskustelussa yleensä määritellään, ovat syrjäytyminen ja osallisuus: nuoret voivat olla riskiryhmä, joka uhkaa jäädä ulkopuolelle. Toisaalta nuorissa on voimavaroja, he ovat tulevaisuuden toivoja. (Ks. Wrede 2011.)

Vallalla oleva nuorisopoliittinen keskustelu jakaakin kohderyhmänsä jokseenkin kategorisesti globaaleihin aktiiveihin ja syrjäytyneisiin passiiveihin, eikä näillä ryhmillä tunnu olevan paljoakaan yhteistä. Sosiaalipolitiikka näyttää tämän ajattelun mukaan koskettavan lähinnä niitä, joilla menee huonosti. Kuitenkin sekä nuorten hyvin- että pahoinvointi on mitä tärkein sosiaalipoliittinen kysymys ja olennainen osa koko hyvinvointivaltion toimintakykyä. Hyvinvointivaltion paikallisella tasolla, kunnissa, on paljon nuoria sosiaalihuollon asiakkaina. Monia heistä uhkaa syrjäytyminen, jonka torjumiseksi kunnallisella(kaan) sosiaalipolitiikalla ei ole aina oikeita tai riittäviä keinoja, eikä yhteistyö eri sektoreiden kesken ole ongelmatonta sen enempää paikallisella kuin kansallisellakaan tasolla.

Syrjäytymistä voi tarkastella kasautuvana huono-osaisuutena, prosessina, jossa nuori alkaa pudota pois yhteiskunnan normaalitoiminnoista: koulutuksesta, työelämästä, hyvinvointipalveluista ja demokraattisesta päätöksenteosta. Nuorten syrjäytymistä on pyritty torjumaan monin tavoin eri hallinnon tasoilla, mutta jatkuvaksi ongelmaksi on muodostunut se, ettei nuorten arki sovi hallinnonalojen rajoihin. Suomea onkin kritisoitu putkihallinnosta ja sektoroitumisesta: Eri sektorit toimivat oman logiikkansa mukaisesti, ja vain harvoin palveluita on lähdetty kehittämään aidosti yhteisin tavoittein. Lisäksi kuntien ja kansallisten ohjelmien välinen kytkentä on jäänyt hataraksi. (Aula 2011.) Politiikkalinjausten ja -toimien EU-kytkennästä ei juuri puhuta, mutta se kyllä tiedostetaan ruohonjuuritasolla. Tekemissämme haastatteluissa sosiaalityöntekijät pohtivat valitun politiikkakehyksen ongelmallisuutta: ”EU:sta tulee käsitys, että työ luo hyvinvointia, mutta entä jos ihmiset eivät pääse työhön kiinni?”

Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmassa (22.6.2011) suomalaisen yhteiskunnan todetaan perustuvan ”ahkeruudelle, työn ja yrittäjyyden kunnioittamiselle, tasa-arvolle, yhteisvastuulle sekä toisistamme välittämiselle”. Nuorten osalta suoraan merkityksellisiä hallituksen tavoitteita ovat mm. työurien pidentäminen niiden alusta, aktiiviset työvoimapolitiittiset toimet, nuorten syrjäytymisen ehkäisy, opintojen tiivistäminen ja vaikeasti työllistyvien aseman parantaminen työmarkkinoilla. Tässä hengessä hallitus lupaa toteuttaa nuorten yhteiskuntatakuun niin, että jokaiselle alle 25-vuotiaalle nuorelle ja alle 30-vuotiaalle vastavalmistuneelle tarjotaan työ-, harjoittelu-, opiskelu, työpaja- tai kuntoutuspaikka viimeistään kolmen kuukauden kuluessa työttömäksi joutumisesta. Tämän toteuttamiseksi työministeri Lauri Ihalainen asetti työryhmän valmistelemaan esitykset siten, että nuorten yhteiskuntatakuun toteuttaminen aloitetaan vuonna 2012, ja se saatetaan voimaan täysimääräisesti vuoden 2013 alusta.

Nuorisoasioista vastaava kulttuuri- ja urheiluministeri Paavo Arhinmäki linjasi nuorten yhteiskuntatakuuta koskevassa tiedotteessa (TEM 26.9.2011) hallituksen pyrkimyksiä seuraavasti. ”Nuorta ei saa jättää yksin. Julkisten palvelujen on tunnistettava nuoren tuen tarve nykyistä paremmin. Meidän tulee kehittää nuorille suunnattuja palveluja siten, että niissä on riittävästi aikaa kohdata nuori ja kuulla häntä omaa elämäänsä koskevissa asioissa. Jotta tähän tavoitteeseen päästään, viranomaisten tietotaitoa nuorten kasvuun ja elinoloihin liittyvistä asioista tulee vahvistaa. Nuorten parissa toimivien viranomaisten yhteistyön parantuminen edistää myös nuoren oikeuksia saada tarvitsemiaan julkisia palveluja.” Tuossa samassa tiedot-

teessa sosiaali- ja terveysministeriö painotti syrjäytymisen ehkäisemistä jo ennalta, mahdollisimman varhaista ongelmien havaitsemista ja tukea niiden ratkaisemiseksi.

Nuorten yhteiskuntatakuuta pohtinut työryhmä antoi ensimmäisen väliraporttinsa 15.3.2012 (TEM raportteja 8/2012). Siinä tavoitteeksi asetetaan, että vuonna 2016 päästään ns. normaalitilanteeseen, jossa nuorten palveluverkosto toimii, eikä nuorissa aikuisissa ole laajassa mitataavassa yhteiskunnalliseen marginaaliin ajautuneita henkilöitä. Tavoite on hyvä, ja raportissa esitellään myös monia hyviä keinoja sen saavuttamiseksi. Sana ”sosiaalityö” raportissa mainitaan kuitenkin vain kerran, ja silloinkin lähteenä alaviitteessä. Jotta palveluverkosto saadaan toimimaan siten, että myös kaikkein vaikeimmassa asemassa olevat nuoret tulevat autetuiksi, olisi jatkossa tärkeää kytkeä myös sosiaalityön kehittäminen tiivistä mukaan nuorten yhteiskuntatakuun valmisteluun.

Nuorten syrjäytymisen torjuminen on nyt siis poliittisen agendan ykkösaiheita. Mutta keitä syrjäytyneet tai syrjäytymisuhan alla elävät nuoret oikeastaan ovat ja kuka heidät sellaisiksi määrittelee? Pekka Myrskylä (2012) toteaa EVA:lle laatimansa analyysin yhteenvedossa syrjäytyneistä nuorista seuraavaa: ”Vuonna 2010 syrjäytyneitä 15–29 -vuotiaita nuoria oli yhteensä noin 51 300. Tämä on noin 5 prosenttia kaikista tämänikäisistä nuorista. Syrjäytyneistä nuorista työttömiä työnhakijoita oli 18 800 ja muita työvoiman ulkopuolisia 32 500. Syrjäytyneiksi luokitellaan sellaiset työvoiman ja opiskelun ulkopuoliset nuoret, joilla ei ole peruskoulun lisäksi muuta koulutusta. Syrjäytymisen kovassa ytimessä on 32 500 ulkopuolista nuorta, jotka eivät ole rekisteröityneet edes työttömiksi työnhakijoiksi. He ovat nuoria, jotka eivät näy missään tilastoissa. Kukaan ei tarkkaan tiedä keitä he ovat ja mitä he tekevät. Ulkopuolisten nuorten paikantamisella on kiire. Ensisijainen keino ehkäistä syrjäytymistä ja nostaa nuoria takaisin työmarkkinoille on koulutus. Ulkopuolisiksi tai työttömiksi päätyneistä nuorista 80 prosenttia ei myöhemminkään suorita perusastetta korkeampaa tutkintoa. Mitä kauemmin nuori on syrjäytynyt, sitä pienemmäksi koulutuksen suorittamisen todennäköisyys muuttuu.”

Kuva nuorten todellisuudesta on kuitenkin tilastojen antamaa kuvaa paljon moniulotteisempi. Julkisessa keskustelussa syrjäytymisellä viitataan hyvinvointijärjestelmän ulkopuolella olemiseen, mutta tämä ei välttämättä vastaa nuorten omia käsityksiä syrjäytymisestä, muistuttivat nuorisotutkimusverkoston tutkijat Myrskylän EVA-analyysii kommentoineessa kirjoituksessaan (HS 10.2.2012). Viestinä on, ettei poliittista päätöksentekoa taustoittavaa tietoa voi typis-

tää pelkiksi numeroiksi: ”Laadullisten aineistojen tarjoamaa tietoa on syytä hyödyntää siten, ettei syrjäytymismääristä tehdä ylilyöntejä ja onnistutaan löytämään myös niiden nuorten hiljaiset kipupisteet, jotka eivät tartu tilastoihin mutta näkyvät arjessa”. Siksi tarvitaan myös sellaisia tiedonkeruun tapoja, jotka voivat tavoittaa ja tunnistaa virallisten kuulemisjärjestelmien ulkopuolelle jäävien nuorten kokemuksia. Tutkijat kiteyttävät nykytilanteen ristiriitaisuuden toteamalla, että nuoret ovat nousseet hyvinvointipoliittiseen keskusteluun, mutta heidän monitulkintainen arkielämänsä uhkaa kuitenkin jäädä poliittisen tiedon kuulumattomiin. (Myllyniemi & Suurpää & Hoikkala 2012.)

Paitsi itse syrjäytymiskäsitteen määrittely, myös palvelujen ja muiden tukitoimien vaikuttavuuden mittaaminen monitulkintaisen syrjäytymisilmiön ympärillä on mutkikasta. Leena Suurpään toimittamassa ”Nuoria koskeva syrjäytymistieto” -koosteessa (2009, 30) problematiikkaa kuvataan seuraavasti: ”Jos esimerkiksi ”matalan kynnyksen työpajan” nuori saa vuorokausiyrityksensä kohdalleen, alkaa peseytyä ja tavata ihmisiä, ei se välttämättä näy ainakaan välittömästi tilastoissa. Monet nuorisotutkimukset vahvistavat, että työelämän ulkopuolelle jääneiden nuorten kohdalla sosiaalinen kuntoutuminen on edellytyksenä sille, että muiden, esimerkiksi työllistymiseen kohdistuvien toimenpiteiden vaikutukset olisivat kestäviä”. Pelkästään koulutukseen ja työnhakuun opastavat kurssit eivät auta, jos nuorella on ongelmia elämänhallinnassa, elämän mielekkyys on kadonnut tai sen etsintä on suuntautunut koulutuksen ja työn ulkopuoliseen maailmaan (Järvinen 2009). Ongelmista kertoo muun muassa se, että sairausperustaiset toimeentuloetudet ovat nuorten osalta kasvussa ja keskimäärin viisi nuorta jää joka päivä työkyvyttömyyseläkkeelle mielenterveysongelmien vuoksi (Raitasalo & Maaniemi 2011). Tähän todellisuuteen sanktioiva sosiaalipolitiikka istuu varsin huonosti.

3 Nuoret työn, työttömyyden ja koulutuksen valtakunnallisissa tilastoissa

Suuri osa nuorista opiskelee, joten nuorten työllisyysaste on Suomessa alhainen aikuisiin verrattuna. Nuorten 15–24-vuotiaiden työllisyysaste oli vuonna 2011 keskimäärin 39,1 prosenttia. Samaan aikaan 15–64 -vuotiaan väestön työllisyysaste oli 68,6 prosenttia. Työttömiä alle 25-vuotiaita työnhakijoita oli vuoden 2011 joulukuun lopussa 31 600. Työttömien nuorten määrä alkoi kasvaa syksyllä 2008 taantuman seurauksena, mutta lähti sitten vuonna 2010 laskuun (ks. taulukko 1). 2000-luvulla nuorten työttömyys on ollut maassamme noin kolminkertaista verrattuna aikuisväestöön. Alle 25-vuotiaiden nuorten työttömyysaste on noin 20 prosenttia, kun koko suomalaisesta työikäisestä väestöstä työttömänä vuonna 2011 oli 7,9 prosenttia. Alle 25-vuotiaista nuorista noin 17 prosenttia on työttömänä yli kolme kuukautta. EU-maiden vertailussa Suomi sijoittuu nuorten työttömyydessä keskiarvon tuntumaan. (Työvoimatutkimus, Tilastokeskus 2011.) Alle 30-vuotiaista nuorista 15 prosenttia oli työttömänä vuonna 2010. Ruotsissa vastaava luku oli 18 prosenttia, Islannissa 14 prosenttia, Tanskassa 10 prosenttia ja Norjassa 7,5 prosenttia (NOSOSKO 2011). Nuorten työttömien työnhakijoiden määrä on tällä hetkellä lievässä nousussa. Tämän vuoden helmikuun lopussa työttömiä nuoria työnhakijoita oli työ- ja elinkeinotoimistoissa 31 700 eli 800 hakijaa enemmän kuin tasan vuotta aikaisemmin (Työllisyyskatsaus, TEM 2012).

Taulukko 1. Alle 25-vuotiaiden alkaneiden työnhakujen määrä, näistä työttömänä alkaneiden työnhakujen määrä (pl. lomautetut) sekä työttömien nuorten keskimääräinen määrä kuukausittain vuosina 2008–2011.

Vuosi	Alkaneita työnhakuja / kaikki nuoret	Joista työttömänä alkaneita työnhakuja	Työttömiä nuoria keskimäärin/kk
2008	160 617	104 644	21 704
2009	187 912	125 263	33 753
2010	176 810	121 640	33 256
2011	173 463	122 901	29 235

Lähde: TEM raportteja 8/2012

Koulutuksen puute aiheuttaa nuorelle suuren työttömyysriskin. Työttömistä nuorista työnhakijoista pelkän perusasteen opetuksen varassa on noin kolmasosa (ks. Taulukko 2).

Taulukko 2. Nuoret työttömät joulukuussa 2011 pohjakoulutuksen mukaan.

Koulutusaste	Alle 25-v.	%	25–29-v.	%	Yhteensä	%
Perusaste	9 002	29,9	7 618	30,6	16 620	30,2
Keskiaste, yleissivistävä	3 460	11,5	1 899	7,6	5 359	9,7
Keskiaste, ammatillinen ja alin korkea-aste	16 279	54,1	10 311	41,4	26 590	48,3
Korkea-aste	848	2,8	4 267	17,1	5 115	9,3
Tuntematon	488	1,6	788	3,1	1 279	2,3
Yhteensä	30 077	100	24 883	100	54 960	100

Lähde: TEM raportteja 8/2012.

Suomalaisten koulutustaso on noussut tasaisesti viimeisten vuosikymmenten aikana. Ainoastaan perusasteen suorittaneiden osuus on jatkuvasti laskenut ja keskiasteen ja korkea-asteen koulutuksen saaneiden osuus lisääntynyt (Väestön koulutusrakenne 2010, Tilastokeskus). Tästä huolimatta 20–29-vuotiaista nuorista aikuisista noin 110 000 on vaille perusasteen jälkeistä tutkintoa. Heistä 20–24-vuotiaita on noin 60 000 ja 25–29-vuotiaita runsaat 50 000. Tähän johtaa koulutukseen hakeutumattomuus, yhteisvalinnassa koulutuspaikkojen ulkopuolelle jääminen sekä opintojen keskeyttäminen. Esimerkiksi vuonna 2010 perusasteen päättäneistä 64 tuhannesta nuoresta vaille toisen asteen tutkintoon johtavaa opiskelupaikkaa jäi 5000 nuorta. Heistä noin 3500 ei saanut opiskelupaikkaa yhteishaussa, ja noin 1 500 nuorta ei hakenut opiskelupaikkaa lainkaan. (TEM raportteja 8/2012.)

Koulutuksen keskeyttäminen on yleisintä nuorille suunnatussa ammatillisessa koulutuksessa (ks. Taulukko 3) ja esimerkiksi lukuvuoden 2009/2010 aikana ammatillisessa koulutuksessa keskeyttäminen lisääntyi usean vuoden vähenemisen jälkeen (Koulutuksen keskeyttäminen 2010, Tilastokeskus 2012).

Taulukko 3. Tutkintoon johtavassa koulutuksessa keskeyttäminen sukupuolen ja koulutussektorin mukaan lukuvuonna 2009/2010.

Koulutussektori	Keskeytti omassa koulutussektorissaan	Vaihtoi koulutussektoria	Keskeytti kokonaan tutkintoon johtavan koulutuksen
Yhteensä	7 %	1,5 %	5,5 %
Lukiokoulutus (nuorille suunnattu)	4 %	2,0 %	2,0 %
Ammatillinen koulutus (nuorille suunnattu)	9,1 %	1,0 %	8,1 %
Ammattikorkeakoulukoulutus	8,6 %	2,2 %	6,4 %
Yliopistokoulutus	5,9 %	0,9 %	4,9 %

Lähde: Koulutuksen keskeyttäminen 2010, Tilastokeskus 2012.

Kun tarkastellaan peruskoulun koulupudokkaita 2000-luvulla, niin havaitaan, että ilman peruskoulun päättötodistusta koulusta eronneiden määrä on koko maassa vuodesta 2008 ollut hienoisessa kasvussa (150–180 eronnutta, ks. liite 2). Sitä ennen määrä oli useamman vuoden ajan jonkin verran laskenut. Ilman peruskoulun päättötodistusta koulusta eronneet ovat oppivelvollisuusiän ohittaneita, jotka eivät ole oppivelvollisuutensa aikana suorittaneet peruskoulun koko oppimäärää. Myös oppivelvollisuutensa kokonaan laiminlyöneiden määrä on lievästi lisääntynyt monen vuoden laskevan trendin jälkeen. Tähän ryhmään katsotaan kuuluviksi sellaiset oppivelvollisuusikäiset, jotka eivät lukuvuoden aikana ja lukuvuodesta 2010/2011 lähti- en kevätlukukauden aikana ole lainkaan osallistuneet peruskouluopetukseen. Oppivelvollisuutensa laiminlyöneitä voi olla kaikilla luokka-asteilla. (Koulutuksen keskeyttäminen 2010, Tilastokeskus 2012.)

Perusasteen koulutuksen keskeyttäminen ja sen jälkeisen koulutuksen puute ovat vakavia uhkia nuoren aikuisen selviämiseksi. Työttömyyden ja vakavamman syrjäytymisen riski kasvaa. Panostaminen koulutukseen ja työnsaantiin on ensiarvoisen tärkeää, kun nuorten pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta halutaan vähentää.

4 Nuoret toimeentulotuen asiakkaina

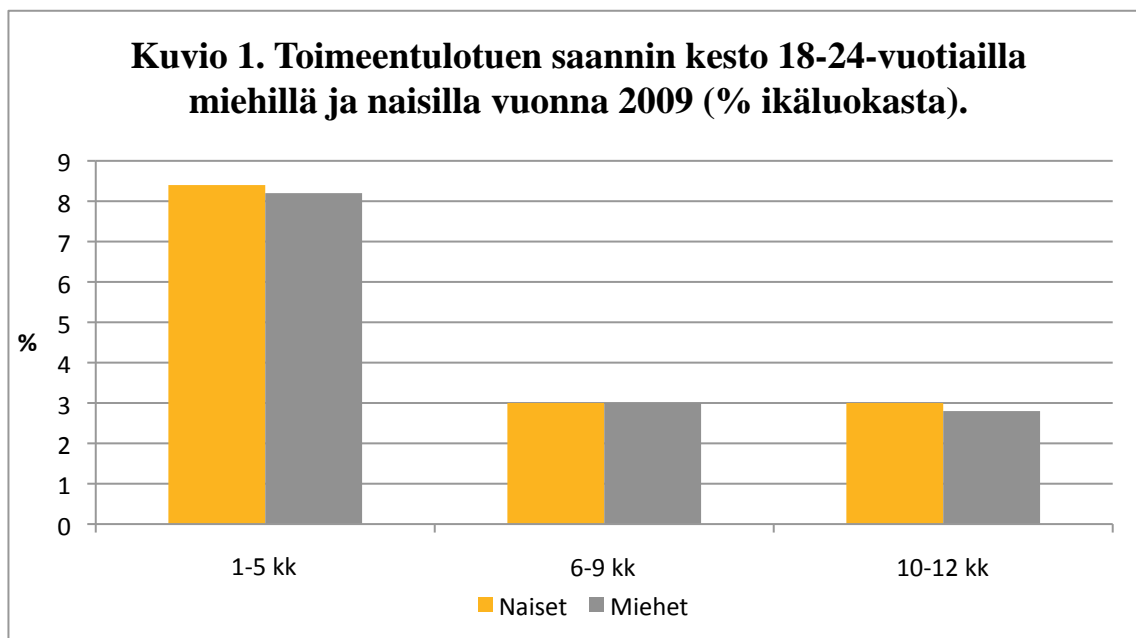
4.1 Nuoret toimeentulotuen valtakunnallisissa tilastoissa

Nuoret aikuiset ovat ikäluokittain tarkasteltuna suurin perus- ja vähimmäisturvaa saava ryhmä Suomessa. Tämä selittyy suurimmaksi osaksi opiskelulla, sillä alle 30-vuotiaista vähimmäismääräisiä Kelan maksamia perusturvaetuuksia saavista noin kolme neljäsosaa saa nimenomaan opintotukea. Kokonaan opiskelu ei kuitenkaan selitä nuorten suurempaa osuutta perusturvaetuuksia saavista. Merkillepantavaa on, että vaikka opintotuki ja lisäksi myös ikään vahvasti liittyvät perhe-etuudet (vanhempainpäiväraha ja kotihoidontuki) jätetään tarkastelun ulkopuolelle, useimmin ensisijaisia perusturvaetuuksia saavat 20–29-vuotiaat miehet ja naiset. (Hannikainen-Ingman ym. 2012.)

Toimeentulotukiasiakkaina nuoria aikuisia on niin ikään ikäluokkien kokoon suhteutettuna eniten. Suhteellisesti eniten toimeentulotukea saavat 20–24-vuotiaat miehet ja naiset. Opiskelu ei selitä nuorten toimeentulotukiasiakkuutta, sillä opiskelijat saavat toimeentulotukea harvemmin kuin suomalainen työikäinen väestö keskimäärin. Nuoret joutuvat turvautumaan toimeentulotukeen vanhempia ikäluokkia useammin toisaalta siksi, että työttömyyden, vanhemmuuden tai sairauden kohdatessa he jäävät helposti alhaisimpien etuuksien varaan, kun työhistoriaa ei vielä ole kertynyt ja toisaalta juuri työmarkkinatukeen tehtyjen muutosten takia. (Hannikainen-Ingman ym. 2012.)

Käsillä olevan tutkimuksen kohdejoukon, 18–24-vuotiaiden nuorten, toimeentulotukiasiakkuutta käsitellään tässä niin sanotusta Kela-toimeentulotukirekisteristä saatavien tietojen avulla. Kyseessä on Terveystietokeskuksen ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) ja Kansaneläkelaitoksen etuusrekisterien yhdistämisestä saatu rekisteriaineisto. Yhdistely on tehty viimeksi vuodesta 2009. Yhdistely tarkoittaa Kelan etuustietojen ja THL:n toimeentulotukirekisterin tietojen yhdistämistä marraskuun viimeisen päivän tilanteen mukaan vuonna 2009. Marraskuussa toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä vastaa suhteellisen hyvin sitä kalenterivuoden aikana saaneiden kotitalouksien keskimääräistä tasoa. Aineiston avulla on mahdollisuus tarkastella mm. toimeentulotuen kestoa ja sen saannin yleisyyttä kussakin ikäluokassa sekä erilaisia Kelan maksamia ensisijaisia etuuksia saavien keskuudessa.

Suomessa oli vuoden 2009 marraskuun lopussa kaikkiaan 29 141 toimeentulotukea saavaa 18–24-vuotiaasta nuorta eli 6,4 prosenttia ikäluokasta. Se on huomattavasti suurempi osuus kuin koko työikäisestä väestöstä keskimäärin. Samana ajankohtana toimeentulotukea sai 3,8 prosenttia koko 16–64-vuotiaasta väestöstä. Miehiä 18–24-vuotiaista toimeentulotukiasiakkaista oli 50,6 prosenttia ja naisia 49,4 prosenttia. Suurin osa - lähes 65 prosenttia - tähän ikäluokkaan kuuluvista toimeentulotuen saajista oli yksineläviä. Lapsettomia pareja heistä oli 16 prosenttia, kahden huoltajan lapsiperheitä noin 12,5 prosenttia ja yksinhuoltajia reilut 6,5 prosenttia. Neljällä viidestä yksinhuoltajasta huollettavana oli yksi lapsi. Enimmillään yksinhuoltajilla oli neljä lasta. Kahden vanhemman lapsiperheistä reilulla 70 prosentilla oli huollettavana yksi lapsi. Enimmillään lapsia kahden vanhemman perheissä oli kahdeksan.

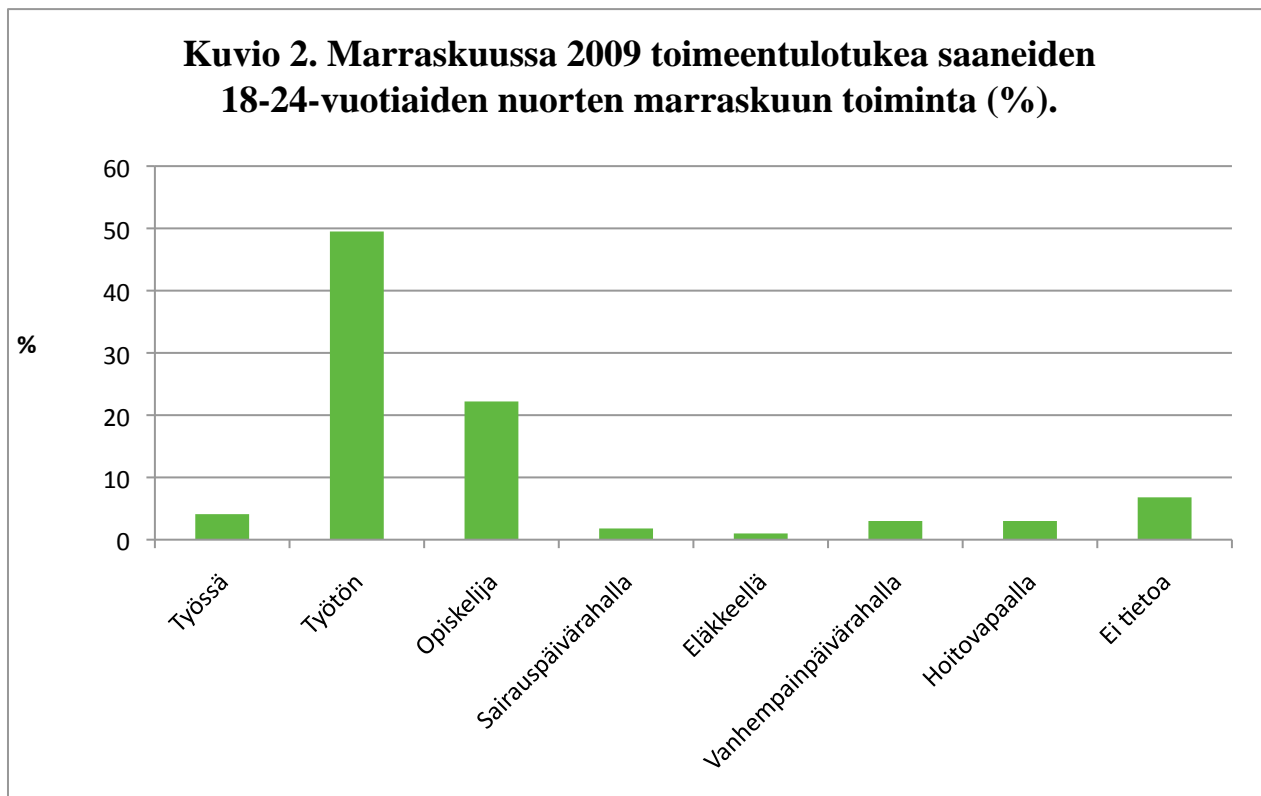


Lähde: Kela/THL-yhteisrekisteri 2009.

Yli 14 prosenttia 18–24-vuotiaiden ikäluokkaan kuuluvista sai toimeentulotukea ainakin yhden kuukauden vuoden aikana, naisten ja miesten välillä ei juuri ollut eroa toimeentulotuen kestossa. Pitkäaikaisesti eli 10–12 kuukautta toimeentulotukea saaneita oli ikäluokasta kolmi-sen prosenttia, samoin 6–9 kuukautta tukea saaneita. Reilut kahdeksan prosenttia tuen saajista sai sitä alle puoli vuotta. Yli viidesosa niistä nuorista, jotka saivat toimeentulotukea vuonna 2009, sai sitä pitkäaikaisesti. 18–24-vuotiaat saivat toimeentulotukea useammin ja pidemmän aikaa kuin yli 24-vuotias väestö keskimäärin. Heistä 5,5 prosenttia sai toimeentulotukea aina-

kin yhden kuukauden vuonna 2009 ja 17 prosenttia niistä yli 24-vuotiaista, jotka saivat toimeentulotukea, saivat sitä pitkäaikaisesti.

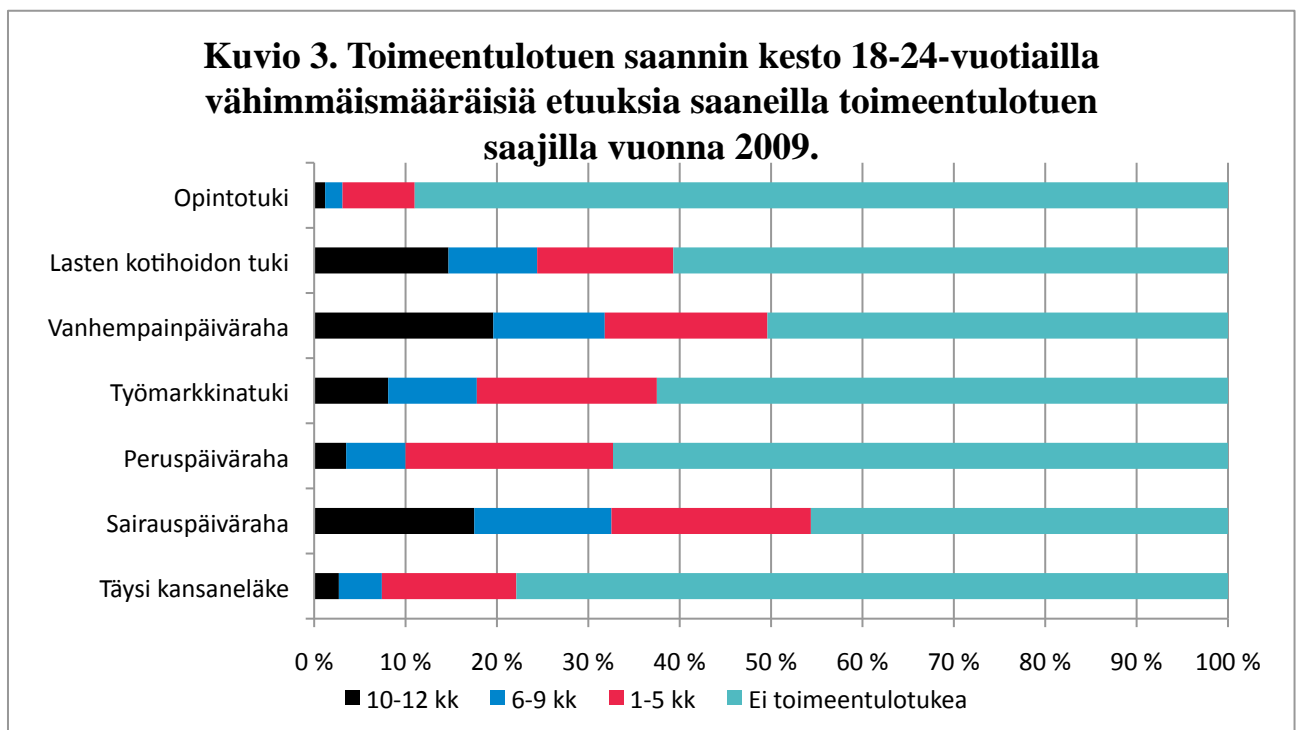
Noin puolet 18–24-vuotiaista marraskuun 2009 toimeentulotukiasiakkaista oli työttömänä (kuvio 2). Seuraavaksi suurin ryhmä oli opiskelijat, joita oli 22 prosenttia. Perhevapailla oli yhteensä 6 prosenttia ikäluokan toimeentulotukiasiakkaista ja työssä käyviä 4 prosenttia.



Lähde: Kela/THL-yhteisrekisteri 2009.

Suurin osa toimeentulotuen asiakkaista saa jotain Kelan maksamaa ensisijaista vähimmäismääräistä etuutta. Tämän vuoksi on paikallaan tarkastella toimeentulotukiasiakkuutta eri etuuksia saavien kesken (kuvio 3). 18–24-vuotiaista suhteellisesti useimmin toimeentulotukea saavat vähimmäismääräisellä sairauspäivärahalla elävät nuoret. Heistä noin 55 prosenttia sai toimeentulotukea ainakin yhden kuukauden vuonna 2009. Myös vanhempainvapaalla olevat saivat toimeentulotukea muita ryhmiä useammin. Pitkäaikainen toimeentulotukiasiakkuus painottuu näihin samoihin ryhmiin.

Jos kyseessä olevaa ikäluokkaa verrataan väestöön keskimäärin, niin merkittävin ero löytyy siitä, että työmarkkinatuella olevat nuoret eivät saa yhtä usein eivätkä yhtä pitkäkestoisesti toimeentulotukea koko työikäiseen väestöön verrattuna. Koko suomalaisesta työikäisestä väestöstä yli puolet työmarkkinatukea saaneista sai toimeentulotukea vuonna 2009 ainakin yhden kuukauden vuoden aikana. Neljäsosa oli toimeentulotuen pitkäaikaisasiakkaita. (Hannikainen-Ingman ym. 2012.) 18–24-vuotiaista työmarkkinatuen saajista toimeentulotukea sai vähintään yhden kuukauden noin 38 prosenttia ja pitkäaikaisasiakkaita heistä oli reilut 8 prosenttia. Opintotuen saajilla toimeentulotuen saanti yleensä ja myös sen pitkäaikainen saanti on harvinaisinta.



Lähde: Kela/THL-yhteisrekisteri 2009.

Kaikilla toimeentulotukea saavilla ei ole mitään muita tuloja tai he saavat sen lisäksi ainoastaan asumistukea. Niin sanottu tulottomuus on viime aikoina noussut usein otsikoihin. Kyseessä ovat sellaiset kotitaloudet, joilla ei ole lainkaan työ- tai pääomatuloja eikä myöskään mitään Kelan ensisijaista sosiaalietuutta kuten työttömyysturvaa, eläkettä tai sairausvakuutuksen päivärahaa. Ainoina tulonlähteinä ovat yleinen asumistuki tai toimeentulotuki tai ne molemmat ja mahdollisesti lapsilisät ja elatustuet, jos kyseessä on lapsiperhe. Marraskuussa 2009 tulottomia kotitalouksia oli maassamme reilut 26 000 ja niiden määrä on 2000-luvulla lisääntynyt. Tulottomuuden lisääntymisen taustalla ovat todennäköisesti työvoimapolitiikan muu-

tokset. Tähän viittaa esimerkiksi se, että tulottomuus on suhteellisen yleistä nuorissa ikäluokissa. Tällöin juuri niin sanottuun koulutuspakeroon liittyvät sanktiot voivat johtaa tulottomuuteen. Vuoden 2009 tulottomista kotitalouksista 18–24-vuotiaita oli reilut 9 300 eli yli kolmannes. (Hannikainen-Ingman ym. 2012.)

Tämän tutkimuksen kohdejoukkona olevasta ikäluokasta siis huomattavasti suurempi osuus joutuu turvautumaan toimeentulotukeen kuin koko työikäisestä väestöstä keskimäärin. Myös pitkäaikainen asiakkuus oli nuorten aikuisten keskuudessa yleisempää kuin vanhemmilla toimeentulotuen asiakkailla. Kun otetaan vielä huomioon, että niin sanottu tulottomuus on nuorissa ikäluokissa suhteellisen yleistä, on aiheellista pohtia viimesijaisen toimeentuloturvan leikkausten mielekkyyttä heidän kohdallaan.

4.2 Perusturvan alentamista koskevat ohjeet

Sosiaali- ja terveysministeriö antoi Kuntainfossaan (8a/2010) kunnille ohjeet toimeentulotuen perusosan alentamisesta 18 - 24 -vuotiaalta ammatillista koulutusta vaille olevalta henkilöltä koulutuksesta kieltäytymisen vuoksi. Ohjeiden mukaan perusosan alentamista voidaan harkita sellaisen henkilön kohdalla, joka on joutunut toimeentulotuen tarpeeseen keskeytettyään koulutuksen tai kieltäytyttyään koulutuksesta niin, että hän tällä perusteella ei ole oikeutettu työttömyysetuuteen. Säännöksessä tarkoitetun henkilön toimeentulotukea harkittaessa sosiaalitoimen päätöksen tulee siis aina perustua asiakkaan työttömyysetuutta koskevan viranomaisratkaisuun. Perusosan alentamisen tarvetta ja määrää harkitaan kuitenkin sosiaalitoimessa tapauskohtaisesti ottaen huomioon tuen hakijan ja hänen perheensä olosuhteet kokonaisuutena sekä toimeentulotuen tavoitteet siten kuin toimeentulotukilain 10 §:ssä säädetään. Harkinta koskee ainoastaan toimeentulotuen perusosaa, ja perusosan alentamisesta tulee tehdä kirjallinen hallintopäätös.

Toimeentulotukilain 10 § 1 momentin nojalla henkilön perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia. Pykälän 3 momentin nojalla voidaan perusosan suuruutta tapauskohtaisesti alentaa enintään 40 prosenttia jos henkilö on toistuvasti menetellyt lain 10 § 1 momentissa tarkoitetulla tavalla. Hallituksen esityksessä toimeentulotukilain muuttamiseksi (HE 138/2010 vp) todetaan, että tuen alentamista 40 prosentilla tulisi käyttää erittäin harkiten ja vain, jos sen voidaan perustellusti arvioida edistävän alentamisen tavoitteita.

Toimeentulotukilain 10 §:n 4 momentin mukaan säännöksessä tarkoitettu perusosan alentaminen voidaan tehdä vain edellyttäen, että alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Alentaminen voi olla kestoaltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien. Alentamisen kesto ei siten määritellä toimeentulotuen hakuajankohdasta tai myöntämispäivämäärästä käsin. Tämä säännös voi myös johtaa siihen, että perusosan alentamisen tulee olla pienempi tai että alentaminen tulee jättää kokonaan tekemättä.

Perusosan alentamisen yhteydessä on aina tehtävä asiakaskohtainen suunnitelma asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi, ja suunnitelma on laadittava, mikäli mahdollista, yhdessä asiakkaan kanssa ja yhteistyössä työvoimaviranomaisten ja muiden viranomaisten kanssa. STM:n Kuntainfo muistuttaa myös, että toimeentulotukilain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä korostetaan sosiaalityön ja muiden käytettävissä olevien keinojen ensisijaisuutta tuettaessa nuorten aikuisten selviytymistä arjessa ja elämänhallintaa. Tähän sisältyy sekä ammatillisen osaamisen ja koulutuksen hankkiminen että mukanaolo työelämässä. Tarkoituksena on tukea vaikeassa tilanteessa ja syrjäytymisvaarassa olevien nuorten aikuisten kouluttautumista, omatoimisuutta ja kiinnittymistä yhteiskuntaan. Usein asiakkaalla on myös tarpeita saada asiakassuunnitelman toteutumisiksi muiden viranomaisten kuten koulutoimen, terveydenhuollon, päihde- ja mielenterveystyön, nuorisotyön, asuntoviranomaisen tai talous- ja velkaneuvonnan palveluja. Sosiaalihuollon ammatillisen työntekijän tulee ohjata ja neuvoa asiakastaan näiden palvelujen saamiseen ja antaa tarvittaessa tässä hänelle apuaan asiakassuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi. Näin siis ministeriö informoi kuntia lakimuutoksen toimeenpanosta.

Helsingin kaupungin sosiaaliviraston toimintaohjeessa (1.9.2011) sosiaalityöntekijöille annetaan seuraava perusohje: Kun alle 25-vuotiaan nuoren kohdalla on tilanne, että toimeentulotukilain mukaan perusosa voidaan alentaa, nuorelle tehdään yhden kuukauden päätös täydellä perusosalla. Nuorta pyydetään varamaan aika sosiaalityöntekijälle tai päätöksessä ilmoitetaan aika sosiaalityöntekijälle varatusta ajasta. Päätökseen kirjataan, että sosiaalityöntekijä haastattelee nuorta koulutus- ja työllisyysasioissa ja tavoitteena on laatia suunnitelma asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi. Mikäli nuori ei varaa aikaa sosiaalityöntekijälle tai ei saavu varatulle ajalle ja mikäli nuori lähettää kirjallisen hakemuksen, perusosa voidaan alentaa. Tällöin perusteena on se, että asiakkaalla ei ole oikeutta työttömyysturvaan koulutuksesta

kieltäytymisen tai koulutuksesta keskeytymisen vuoksi ja että asiakas ei ole osallistunut suunnitelman laadintaan. Perusosa voidaan alentaa kerrallaan enintään kahden kuukauden ajalle. Koska perusosan alentamisen yhteydessä tulee aina tehdä suunnitelma, sosiaalityöntekijän tulee tehdä se kyseiseen päätökseen suunnitelmaan verrattavana ohjauksena, toisin sanoen asiaselosteeseen tulee sisällyttää ohjeita siitä, mitä nuoren pitäisi tehdä, esimerkiksi hakeutua työllistymistä edistävien palvelujen piiriin. Jos nuori on ollut sosiaalityön asiakkaana tai sosiaalityön asiakkuus alkaa ja jos sosiaalityöntekijä havaitsee, että nuori tarvitsee ensisijaisesti sosiaalityön ja muita palveluja arkielämän, sosiaalisen tilanteen ja/ tai terveyden hoitamiseksi, perusosaa ei pidä alentaa. Nuorelle laaditaan sosiaalityön suunnitelma.

Mikäli nuoren tilanne muuttuu kahden kuukauden aikana, perusosa tarkistetaan ja palautetaan täysimääräiseksi esimerkiksi, jos nuori hakeutuu TE-toimiston palveluihin ja aloittaa työharjoittelun. Perusosan alentamista voidaan jatkaa uudella kahden kuukauden jaksolla, mikäli nuoren tilanteessa ei ole tapahtunut muutoksia. Perusosan alentamisen jatkaminen toisella kahdella kuukaudella on perustuttava erittäin huolelliseen harkintaan. Tässä yhteydessä on pohdittava, millä tavoin perusosan alentaminen edelleen edistää nuoren tavoitteiden toteutumisesta. (Toimintaohje 1.9.2011.) Sekä ministeriön että sosiaaliviraston ohjeistukset korostavat sosiaalityöntekijöiden huolellista harkintaa, joka korostui myös lakimuutoksen eduskuntakäsittelyssä. Siksi on tärkeää kysyä näkemyksiä asiaan sosiaalityöntekijöiltä itseltään.

4.3 Lakimuutoksen vastaanotto sosiaalitoimistoissa

Haastattelemamme sosiaalityöntekijät kertoivat lakimuutoksen herättäneen jonkin verran keskustelua sekä sosiaalityön asiakkaiden että työntekijöiden keskuudessa. ”*Muutama hyväkuntoinen asioita seuraava asiakas*” oli huomannut muutoksen julkisesta keskustelusta. Jotkut nuoret ovat kyseenalaistaneet sitä, miksi juuri heiltä leikataan, ja sosiaalityöntekijät kertoivat käyneensä joskus pitkiäkin keskusteluja asiasta; nuoret ovat olleet kiinnostuneita lain perusteista. Monen nuoren reaktiona on ollut, että ”*ai taas on joku juttu*”, mutta sitten kun toimeentulotuen leikkauksen mahdollisuus on sattunut omalle kohdalle, se onkin ollut yllätys.

Työntekijät kertoivat myös keskinäisestä ihmettelystä siitä, ”*onko tämä nyt järkevin ratkaisu, sillä niitä, jotka irti yhteiskunnasta, tämä voi rankaista vain lisää*”. ”*Keskusteltiin tiimeissä ja jouduttiin pyytämään viraston johdolta tarkempia ohjeita lain soveltamiseen, se oli hy-*

vin epäselvä”. Joillakin sosiaaliasemilla laista ei ollut juurikaan keskusteltu, vaan muutos nähtiin lähinnä *”pienenä turhana juttuna”*, jolla ei tulisi olemaan erityistä merkitystä sosiaalityössä.

”Suurten ikäluokkien tekemä laki siihen maailmaan jossa he elävät; ei ole otettu huomioon, että maailma on muuttunut; kaikki eivät ole laiskoja”.

”Se oli järkytys, kuinka näin voidaan tehdä, mitä ajatellaan ylipäänsä nuorista ja miten heihin suhtaudutaan, se oli ihan kamala kuulla”.

”Miten tämä voi mennä läpi ylipäänsä...kuitenkin saman tien tulee hallinnosta tiukat ohjeet koodeineen”.

”Tämä kohdistuu niihin nuoriin, joista kukaan ei ole kiinnostunut.”

”Lyödään vielä lyötyä; tähän asiakkaatkin alkoi havahtua.”

”Askarrutti: mihin tällä oikein pyritään”.

Haastattelemamme nuoret toimeentulotuen asiakkaat suhtautuivat myös kriittisesti lakimuutokseen. Yksi nuorista oli jopa kirjoittanut asiasta kansanedustajalle, ja jättänyt sitten äänestämättä tätä henkilöä. *”Perusfiilis on se, että nuorilla on haastavampaa ja haastavampaa koko ajan, ihan jo peruspaineet, jotka tulevat, perhetaustat ja luokkaerot korostavat tätä, tämä laki vain korostaa paineita.”* Nuoren toimeentulotukiasiakkaan kiteytyksen mukaan kyseessä on *”kansantaloudellisesti pieni summa, mutta ihmiselle äärettömän suuri”*, ja sanktioivassa sosiaalipolitiikassa *”kaikkein vaikeimmassa asemassa ovat ne, jotka eivät uskalla sanoa mitään”*.

4.4 Toimeentulotuen merkitys nuorille

Toimeentulotuki on sitä saaville nuorille olennaisen tärkeä perusturva, koska käytännössä kenelläkään heistä ei ole työttömyysturvaa: jokseenkin kaikilla alle 25-vuotiailla sosiaalityön asiakkailla on TE-hallinnon lausunto, joka estää työmarkkinatuen saamisen. Tämä

näyttäytyy sosiaalityöntekijöiden mielestä ikäsyryntänä, sillä monet näistä nuorista ovat jo perheellisiäkin. Jos nuori pääsee työvoimapolitiittiseen koulutukseen, hän saa työmarkkinatuen, mutta nuoria ei näihin koulutuksiin haluta; TE-hallinnossa katsotaan, että he voivat mennä normaaliin ammatilliseen koulutukseen.

Sosiaalityöntekijät kokivat tämän valintojen tekemisen nuorten puolesta kasvatuksellisenä kontrollina: *”suomalaiset ovat aina kasvattajia”*. Kaikkien yhteiskunnan toimintasektoreiden käytännöissä ja sääntelyssä olisi kuitenkin huomioitava yhteiskunnan muutos, vähintäänkin se, ettei työtä tai koulutusta ole läheskään kaikille nuorille(kaan) tarjolla. Käytännössä toimeentulotuella joudutaan nyt aivan liian paljon paikkaamaan muiden sektoreiden toiminnan joustamattomuuden seurauksia. Motivoivampaa olisi se, että asiakas saisi työmarkkinatuen kuin että joutuu hakemaan toimeentulotuen sosiaalitoimistosta.

Toimeentulotuen vähimmäisturvaluonteeseen takia sosiaalityöntekijät pitävät hyvin ongelmallisena lakimuutoksen rinnastamista työmarkkinatuen leikkaukseen, jolla perusteella myös toimeentulotukea pitäisi leikata. Tämä *”ei ole lainsäädännön hengen mukaista; se että on kaksi eri tukijärjestelmää, sillä on tarkoituksensa”*. Haastatteluissa useat sosiaalityöntekijät totesivatkin, ettei leikkauksia voi suoraan rinnastaa; näin ei voi menetellä, koska toimeentulotuki on viimesijainen etuus. He korostivat perusosan alentamisen keskeisenä kriteerinä sitä, ettei leikkaus saa vaarantaa ihmisarvoista elämää. Sosiaalityöntekijöiden mielestä lakimuutosten yhteydessä ei kuitenkaan ole korostettu riittävästi sitä, miten riittävä toimeentulo selvitetään ja mikä ylipäänsä on riittävän toimeentulon taso.

Lakimuutoksen yhtenä motiivina nähtiin olevan sen korostaminen, ettei vastikkeetonta rahaa kertakaikkisesti enää haluta jakaa, ei varsinkaan nuorille. Kuitenkin sosiaalityöntekijöiden kanta oli hyvin selkeä siinä, ettei leikkaus toimi tarkoituksensa mukaisesti vaikeassa elämäntilanteessa olevilla alle 25-vuotiailla. Kun kyse on viimesijaisesta etuudesta, täytyy joka tapauksessa aina turvata ihmisen asunto, ravinto ja muu välttämätön toimeentulo. Ja *”kun ajattelee mikä on tämän päivän yhteiskunta, pitää olla Internetiä ja muuta, jotta pystyy kartalla”*. Kysymykseemme siitä, miten toimeentulotuen perusosan leikkaaminen omaan käyttäytymiseen vaikuttaisi, nuori sosiaalityön asiakas vastasi, että *”eläisin ekommin ja mieltäisin miten voisin säästää enemmän”*. Toisaalta rahaa tarvitaan jo siksi, että *”ei työhaastatteluun voi mennä pas-*

kasissa vaatteissa, nekin maksaa”. Helsingissä myös vuokrat ovat korkeita, ja jos sitä ei oteta huomioon, vaan vielä alennetaan toimeentulotukea, ei tämä ainakaan kannusta.

Jos tukea ei saa tai sitä leikataan, jotkut elävät varastamalla, huumekaupalla tahi vanhemmat rahoittavat heitä. Erityisesti jos molemmat vanhemmat ovat työttömiä, on nuorten toimeentulotuki todella tärkeä; ylisukupolvisuus on sosiaalityön asiakkuudessa yleistymässä, ja tämä kehitys näkyy karusti helsinkiläisen sosiaalityön arjessa.

Toisaalta toimeentulotuen ristiriitaisuus mietityttää: *”Näen miten paljon tuki passivoi nuoria, mutta toisaalta näen myös, miten paljon täällä on heitä, jotka oikeasti sitä tarttee ja miten paljon siitä on apua; ei ehkä tarttee hakea kuin muutamalle kuukaudelle ja se tilanne laukeaa*”. Sosiaalityöntekijät myös kokivat harkintaroolinsa toimeentulotuen myöntämisessä nuoria aktivoivana, ainakin Kelaan verrattuna: *”Jos Kela myöntäisi toimeentulotuen, eikä olisi tällaista harkintaa, niin passivoituvan väestön määrä olisi huomattavasti isompi*”.

Sosiaalityöntekijät kertoivat, että asiakkaat, jotka ovat täysin työkykyisiä, ovat harvinaisia. Heihin leikkaus voisi tehotakin. Siis tilanteessa, jossa asiakas on suhteellisen ongelmaton, asuu kotona ja hakee vain lisärahaa. On hyvin pieni osa nuoria, jotka asuvat kotona ja sanovat että tämä on ylimääräinen ”bonari”, joka tulee ja joka heille kuuluu. Yhdessä haastattelussa nousi esiin myös se, että lastensuojelun jälkihuoltonuoret ovat tottuneet parempiin etuuksiin ja palveluihin (asunnot ja väljempi toimeentulotuki): heidän on joskus vaikea käsittää, että omalla palkalla on maksettava vuokra ja muut pakolliset menot. Monet jälkihuoltonuoret haluaisivat pitää palkan itse, jos he ovat tottuneet saamaan tukea ikään kuin kansalaispalkkana.

Yksi nuorten toimeentulotukityössä näkyvä ilmiö on myös harmaa talous. Jotkut käyvät pimeissä töissä, ja heitä on vaikea saada mihinkään palveluihin. Monilla on myös ihan muita tekijöitä elämässään, esimerkiksi *”rikollisjärjestöihin kuuluvat tietävät elämän riskit*”. Lisäksi *”toiset ovat sellaisia elämäntapanuoria, ovat huolissaan että käyttävät yhteiskunnan rahaa ja ajattelevat, että 200 euroakin riittää*”. Nuorten toimeentulotukiasiakkaiden elämäntilanteiden kirjo on suuri, eikä nopeita ja yksinkertaisia ratkaisuja tilanteiden korjaamiseksi ole useinkaan olemassa.

4.5 Toimeentulotuen perusosan alentamisen harkinta

Ketä leikkaus voisi kannustaa ja ketä ei?

Sosiaalityöntekijöiden mukaan lähes kaikki heidän nuoret asiakkaansa ovat periaatteessa lain kohderyhmää: *”ei ole oikeastaan ketään, jota laki ei koskisi”*. Soveltamisen suhteen oltiin kuitenkin melkein päinvastaista mieltä, sillä työntekijöiden oli vaikea hahmottaa tilanteita, joissa sanktioinnilla saavutettaisiin tavoiteltuja lopputuloksia: *”Me ei olla käytetty tätä yhdellekään nuorelle, ei ole perusteltua”*. Lain soveltamisen avuksi annetut kaupungin ja ministeriön ohjeet koettiin nekin eri suuntiin ohjaavina: *”Jokaisen kohdalla pitäisi laskea normia, jos tulkitsee kaupungin tavoin, STM:n linjoilla olisi nolla asiakasta”*.

Sosiaalityöntekijöiden mukaan usein perustellaan, että jos nuori asuu kotona, niin voihan sitä toimeentulotukea leikata vaikka 40 prosenttia; koti tarjoaa perustarpeen mukaisen turvan. Tällöin itsenäistyminen on kuitenkin hidasta, eikä tämä ole välttämättä kenenkään etu. *”Olen miettinyt miten kauan sitä perusosan alentamista voi jatkaa; ensin ollut 20 prosenttia ja nyt pitkään 40 prosenttia; nuori asuu kotonaan; ei halua mitään, on kieltäytynyt kokonaan yhteistyöstä”*. Tällaiset tapaukset ovat sosiaalityön näkökulmasta todella pulmallisia, eikä perusosan alentamisella selvästikään saavuteta sen tavoitteena olevaa asiakkaan aktivoitumista. Lisäksi alentamisella voi olla hyvinkin negatiivisia ei-aiottuja seurauksia: *”Esimerkiksi syömishäiriöiselle sopii usein oikein hyvin, että saa vähemmän rahaa”*.

Tyypillisimmät tapaukset, joiden toimeentulotuen perusosaa alennetaan, ovat nuoret, joilla *”se on niin kuin elämäntapavalinta, ei kiinnosta TE-palvelut; sanovat alenna vaan; osa heistä tekee pimeitä töitä ja voivat olla monta vuotta alennetulla, osa kirjoittaa hakemukseenkin, että hakee -20-prosenttista toimeentulotukea”*. Heilläkään alennettu perusosa ei kuitenkaan edistä asiaa mitenkään, vaan pikemminkin asettaa tilanteen jäihin. *”Yleensä asiakkaat ymmärtää, ettei ole kansalaispalkkaa vaan toimeentulotuessa on nämä tietyt reunaehdot”*. Sosiaalityöntekijöiden mukaan nuorten toimeentulotukea on alennettu lähinnä työstä kieltäytymisen vuoksi, ja sillä on ollut kannustaviakin vaikutuksia: *”hengailijoilta, joilla työnhakukin ollut poikki, äkkiä silpasee”*.

Koulutuksen vuoksi alentaminen on kuitenkin ollut hyvin harvinaista, koska koulutuksen keskeyttämiseen tai siihen hakematta jättämiseen syynä on usein masennus, uupuminen tai muu vastaava tilanne: *”On niitäkin, joilta voisi alentaa, mutta me ei alenneta terveyteen liittyvistä syistä”*. Leikkausta harkittaessa olennainen kriteeri onkin asiakkaan psyykkinen ja fyysinen terveydentila; monilla nuorilla on jo kontakteja terveydenhuoltoon ja tilanne sillä tavoin hahmotettavissa, mutta sosiaalityöntekijän on usein vaikea arvioida, milloin on kyse esim. masennuksesta, kun asiakas ei ole itse halukas sitä selvittämään. *”Yleisin syy, ettei perusosaa alenneta meidän tiimissä on päihde- tai huumeongelma; tällöin ei pysty asioimaan virastoissa, joten unohdetaan alentamiset ja te-toimistossa asiointi toistaiseksi; toinen on psyykkiset asiat”*.

Sosiaalityöntekijät pitävät vähimmäisturvan leikkauksia lähtökohtaisesti ongelmallisina jo siksi, että niiden seurauksena nuoret velkaantuvat ja ajautuvat näin helposti yhä vaikeampaan elämäntilanteeseen. Kannustavaa tämä ei ainakaan ole.

Toimistoissa on erilaisia käytäntöjä harkinnan tueksi, esimerkiksi jokaviikkoisia työnohjauskokouksia, jonne työntekijät voivat viedä vaikeita asioita yhteiseen harkintaan. Tällainen tapaus voi olla esimerkiksi nuori, jonka kohdalla ei löydy selkeätä syytä sille, miksi hän ei mene TE-hallinnon asiakkaaksi, ja ne nuoret, jotka ovat saaneet työvoiman palvelukeskus Duurista loppuarvion, ettei ole kiinnittynyt palveluun eikä myöskään sosiaaliviraston opastavaan Voimalinjaan; eivät sitoudu mihinkään. Työntekijät tuovat yhteiseen harkintaan myös omia asiakastapauksiaan silloin, kun eivät ole varmoja omasta linjastaan; muun muassa normialennuksia reflektoidaan yhdessä. Toisena käytäntönä on arvioida päätöksiä ja asiakastilanteita suoraan yhdessä kollegan kanssa, yleensä asiakkaan vielä ollessa läsnä; tilanteet puretaan heti.

”Velvoittavuusviidakon” viranomaisansat ja niiden välttäminen

Sanktioinnin taustalla oleva viranomaisten ja etuuksien ”velvoittavuusviidakko” nuorille on niin sekava, etteivät edes sosiaalityöntekijät aina tiedä tahi ymmärrä, mikä on ollut nuoreen kohdistettujen toimenpiteiden taustalla vaikkapa TE-toimistossa. Niinpä sosiaalityöntekijöiden on helppo ymmärtää, etteivät nuoretkaan aina ymmärrä mitä heiltä odotetaan eivätkä siksi osaa käyttäytyä viranomaisten odotusten mukaisesti: *”Jos nuori ei ole tiennyt,*

miten olisi pitänyt toimia, olen hyväksynyt selvityksen”. Yleinen tietämättömyys monimutkaisesta todellisuudesta selittää sosiaalityöntekijöiden mielestä koko lakimuutosta: *”Lainsäätäjät tullut alueelle jota se ei tunne”; ”maailma on niin monimutkainen ja mitä monimutkaisemmaksi se menee, sitä enemmän meillä on tarvetta järjestää sitä tiukoilla säännöillä”*.

Tiukat ylhäältä annetut säännöt istuvat kuitenkin usein kovin huonosti sosiaalityön arkeen. Sosiaalityöntekijät korostavatkin ruohonjuuritason keskeisyyttä politiikan todellisena toimenpanijana. Sitä ei epäilty, etteikö laeilla ja poliitikoilla olisi *”yleensä hyvä tarkoitus, mutta paljon on käytännön toiminnasta kiinni, miten ne toteutuvat”*. Siksi politiikan päätöksentekijöiden olisi kuultava erityisen tarkasti ruohonjuuritason toimijoiden ääntä.

Koko tutkimamme lakimuutoksen taustalla oleva peruslogiikka herättää paljon kysymyksiä sosiaalityöntekijöiden keskuudessa. Asiakastyötä tekevän on vaikea ymmärtää kannustavuuden näkökulmasta esimerkiksi sitä, että yhteishakuun on pakko hakea kaksi kertaa vuodessa, ja jos tästä kieltäytyy, toimeentulotukea leikataan yhdeksi tai kahdeksi kuukaudeksi eikä esimerkiksi seuraavaan yhteishakuun saakka. Ja jos kieltäytyminen on sitä, että nuori ei todellakaan yhtään tiedä minne hakea, niin mitä järkeä rankaisemisessa on?

Erilaisia harkintatilanteita tuli sosiaalityöntekijöiden haastatteluissa esiin paljon. Esimerkiksi jos koulutuksen keskeyttämisen syynä on ollut alun perin täysin väärä uravalinta (ehkä pakkohaun seurauksena), asiakas on ollut välillä töissä eikä ole tiennyt, että pitää aina hakea koulutukseen: *”Ei voi alentaa sillä perusteella, että ihminen on tehnyt väärän uravalinnan ja jos alentaisi, pitäisi sitten alentaa siihen saakka, kun on seuraava yhteishaku; yksi kuukausi tuntuu oudolta”*. Toimeentulotukihakemus voi myös tulla viiveellä koulutuksen keskeyttämisestä, jolloin asiakkaalla on ehkä jo valmiit suunnitelmat jatkosta; tällöinkään alennus ei sovi. Lisäksi aina pohditaan, onko jotain muuta tiedossa, joka vaikuttaa harkintaan. *”On olemassa niitä opintonsa keskeyttäneitä, mutta en ole alentanut, kun siinä on niitä psyykkisiä syitä, kriisejä tai muita isoja juttuja; olisi ollut lyödä lyötyä”*.

Selkeä ongelma koulutukseen hakeutumisessa on se, etteivät nuoret halua tai uskalla velkaantua koulutuksen vuoksi. Kuitenkin käytännössä lainsäädäntö velvoittaa ottamaan lainaa; *”jos on koulutuspakko ja se pitää lainalla rahoittaa, niin kyllä pitää olla tiedossa mitä*

opiskelee; velvoitus on ihmisen kannalta kohtuuton”. Moni nuori sanoo, ettei hän ole valmis vielä opiskelemaan, monilla on jo velkoja ja pitäisi siksi päästä ensin töihin. ”*Mulla on ollut ainakin koko ajan jotain selvitettävää jonkun viranomaisen kanssa, olen hakenut koulutuspaiikkoja ja yrittänyt päästä eroon byrokratiahässäkästä, kuitenkin se mitä olisi pitänyt tehdä, olisi ollut rauhoittuminen*”, totesi nuori toimeentulotuen asiakas haastattelusamme.

Osa toimeentulotuen nuorista asiakkaista on harjoittelussa tai koulutuksessa, ja monet heistä vaativat sosiaalityön tukea aika paljon. Jostakin laiminlyönnistä, väärästä valinnasta tai virheestä sanktioiminen on tällaisessa tilanteessa mahdollisimman huono toimenpide. Sosiaalityöntekijät korostivat, että 20 prosenttia on jo paljon pois vähimmäisturvasta. Ei ole myöskään kenenkään kannalta järkevää, että nuori joka ei ole ollenkaan kiinnostunut opiskelusta, hakee johonkin epärealistiseen opiskelupaikkaan vain siksi, että tietää, ettei voi päästä sinne. Tällä tavoin voi kuitenkin välttyä toimeentulotuen perusosan leikkaamiselta.

Selkeänä kannustinloukkuna koettiin myös se, että kun nuori on työharjoittelussa kokeilemassa ja etsimässä omaa alaansa, eikä siellä ollessaan ole vielä hakenut koulutukseen, on perusosaa leikattu tällä perusteella. Tämän nuoret ovat kokeneet epäoikeudenmukaisena, koska eivät yleensä edes olleet tienneet hakupakosta harjoittelun aikana ja monet ovat harjoittelussa juuri siksi, että vasta pohtivat omaa tulevaisuuttaan. Samoin nuoret ovat sosiaalityöntekijöiden kokemuksen mukaan kokeneet nöyryyttäviksi sellaiset tilanteet, joissa nuori on ollut työharjoittelussa ja viihtynyt; sitten jatkotuki onkin evätty vain siksi, että ”*nyt ei ole kahdeksi kuukaudeksi korvausta*”. Tällainen hylkäys tuottaa turhia epäonnistumisen ja häpeän kokemuksia.

Sanktio sosiaalityössä voikin toimia vain, jos se on selkeästi väliaikainen ja asiakkaalle kyetään tarjoamaan sen vastineeksi todellista palvelua, vaihtoehtoja ja realistinen suunnitelma asioiden ratkaisemiseksi. Jos sanktioidaan, sen pitäisi siis aina perustua konkreettiseen ja toteuttamiskelpoiseen suunnitelmaan siitä, miten tästä eteenpäin. Tämä ei kuitenkaan käytännössä toteudu. Lakimuutos heijastaakin sosiaalityön näkökulmasta lähinnä kontrollipyrkimystä nuoriin. Tarkoitus on, että sanktiointi on tilapäistä, mutta entä jos tilanteesta ei päästäkään? Ensin alennetaan, sitten taas palautetaan, mutta kokonaistilanne ei silti parane.

Jos alentaminen koulutuksesta kieltäytymisen tai sen keskeyttämisen vuoksi kuitenkin tehdään, yleisenä syynä on se, ettei nuori ole yhteistyöhaluinen. Sosiaalityöntekijät korostivat, että vaikka yhteistyöhalu on ratkaiseva - se, mitä nuori on itse yrittänyt ja tehnyt - ”*ei sellaisenkaan ihmisen perusosaa mielellään alentaisi joka sanoo, että jättäkää mut rauhaan*”; ”*en halua että nuoret velkaantuvat ja joutuvat vielä hankalampaan tilanteeseen mun päätöksen takia*”. Sosiaalityöntekijät pohtivat paljon sanktioinnin oikeutusta tällaisissa tilanteissa. Jos nuori sanoo aina vaan, että ”*ei mua kiinnosta nyt mikään*”, riittääkö tämä perusteluksi sanktioinnille? Tulkitaanko vain heti, että nuori ei ole halukas työllistymään tai kouluttautumaan?

Sosiaalityöntekijät korostavat haluaan selvittää asiakkaiden tilanteet perusteellisesti ja kokevat rasittavaksi sen, kun jää epäselväksi, miksi nuori on haluton. ”*Ihmiset haluavat tulla toimeen omillaan ja olla hyödyksi muille, jos eivät halua, takana on aina joku muu juttu. On helppo sanoa, etten viitti, kun tiedän, ettei minua huolita mihinkään. On helpompi pitää toisenlaista kulissia jopa itselleenkin. Eivät ihmiset halua olla sotun varassa.*”

Tieto ja ymmärrys tilanteesta

Tärkeänä toimeentulotuen harkinnan kriteerinä nousi esiin asiakkaan tilanteen huolellinen selvittäminen: ”*painotan että asia on selvitetty, että parantaako se leikkaus asiaa; tehdään tilanneselvityksiä*”. Selvyyden saaminen ei kuitenkaan ole aina aivan yksinkertaista. Eri-laisten vaihtoehtojen kertominen asiakkaalle voi johtaa myönteiseen toimintaan, mutta jos taustalla on jotain muuta, on usein vaikea saada asiakasta avautumaan. Juuri kontaktin syntyminen on olennaista, vasta sitten voi arvioida ja harkita leikkaamistakin: ”*pyrin tapamaan mun nuoria useamman kerran (3-5 tapaamista; 3 kertaa on minimi) suunnitelmaa tehtäessä; vaatii useampia tapaamisia, että ymmärtää sitä elämän tilannetta oikein*”. Sosiaalityöntekijät korostavatkin, että harkinnan vuoro tulee vasta tilanteen selvittämisen ja ymmärtämisen jälkeen; se on asiakkaan oikeusturvan mukaista. ”*Jos tilanne jää ristiriitaiseksi, en tee alennusta*”.

Lisäksi sosiaalityöntekijät painottivat tiedottamista alentamismahdollisuudesta etukäteen: uhka pitää antaa nuorelle tiedoksi ensin; jos asiakasta ei ole mitenkään informoitu perus-

osan leikkaamisen mahdollisuudesta, ei sitä saa alentaa heti. Kaikille uusille asiakkaille kerrotaan leikkausmahdollisuuksista, annetaan tiedote mukaan pääkohdat alleviivattuna, myös tämä lakimuutos, ja kirjoitetaan merkintä tiedottamisesta asiakkaan muistiinpanoihin; tästä on usein erimielisiä käsityksiä jälkeensä, onko kerrottu. Mutta selvänä käytäntönä on siis, ettei leikata, jos asiakkaalla ei ole ollut mahdollisuuksia valmistautua tilanteeseen.

Harkinnan esimerkkitapauksina sosiaalityöntekijät kertoivat, että maahanmuuttajataustaiset nuoret eivät ehkä ole ymmärtäneet koko yhteishakua eikä tästä ymmärtämättömyydestä ole kohtuullista heitä rankaista. Toisaalta opinnoissa eteneminen voi vaikuttaa perusosan alentamiseen aikuislukiossa opiskelevilta, vaikka periaatteessa toimeentulotuella ei rahoiteta opintoja. Samoin harkintaan vaikuttaa mahdollinen yksinhuoltajuus ja toimeentulotuen hakijan perhetilanteen kokonaisuus yleensäkin. Harkinta alentamisesta tehdään lähtökohdaisesti aina, jos lain mukaan on perusteet leikkaukselle, mutta esimerkiksi sairailta asiakailta ei koskaan leikata ja *”jos jonkun kohdalla on epävarma olo, kysyy kollegoilta, varsinkin 40 prosentin leikkauksista”*.

Sosiaalityöntekijöiden suhde päätöksiä valmisteleviin etuuskäsittelijöihin näyttäytyy sanktioinnin osalta hieman jännitteisenä; näiden koettiin valmistelevan liikaa normialennuksia: *”etuuskäsittelijät kysyvät miksi ei leikata ja ovat vihaisia jos ei leikata”*. Tätä kommentoitiin toteamuksella siitä, että ihmisillä on eri käsityksiä omasta toimenkuvastaan ja lain soveltamisesta. Etuuskäsittelijät siis poimivat mahdollisesti sanktioitavia toimeentulotuen saajia, mutta eivät kuitenkaan saa päättää leikkaamisesta.

Sosiaalityöntekijät pitivät ongelmallisena myös sitä, että vaikka harkinnan pitäisi aina olla yksilökohtaista, ohjeet alkavat helposti määrittää työskentelyä ja minimi tuleekin maksimiksi: *”lopulta oikein etsitään niitä, joilta voitaisiin alentaa; ärsyttää se henki, ettei käytetä leikkauksissa kuin maksimeja 20 ja 40 prosenttia”*. Sosiaalityöntekijät korostivat, että vaikka laki on aina tulkittavissa, kaupungin omat pysyväisohjeet tekevät usein tulkinnan työntekijän puolesta ja *”yleensä se on se tiukin versio”*. Ruohonjuuritason sosiaalityöntekijät eivät ole mukana tekemässä lakien soveltamisohjeita, eikä virastossa heidän mukaansa kuulla eikä kuunnella riittävästi asiakastyötä tekeviä työntekijöitä.

4.6 Toimeentulotuen perusosan alentaminen Helsingissä vuonna 2011

Helsingissä asuvista 18–24-vuotiaista nuorista toimeentulotuen asiakkaina oli marraskuussa 2009 kaikkiaan 3 696 henkilöä. Se on 6,3 prosenttia ikäluokasta. Yli 12 prosenttia helsinkiläisistä tähän ikäluokkaan kuuluvista nuorista sai toimeentulotukea vähintään yhden kuukauden vuoden 2009 aikana. Vähintään puoli vuotta tukea sai yli 44 prosenttia ja pitkäaikaisesti eli vähintään 10 kuukautta vuoden aikana yli viidennes. Kuten aiemmin on jo mainittu, Helsingin kaupunki käynnisti heti toimeentulotuen perusosan alentamista koskevan lakimuutoksen tultua voimaan (1.1.2011) excel-pohjaisen seurannan muutoksen edellyttämän sosiaalityön harkinnan ja mahdollisen sanktioinnin käytöstä. Näin tähän tutkimukseen on ollut mahdollista saada kvantitatiivista seuranta-aineistoa Helsingistä heti lakimuutoksen ensimmäisen toteutusvuoden ajalta. Syyskuun alussa 2011 tietojenkeruutapa kuitenkin muuttui ja tietoja alettiin kerätä asiakastietojärjestelmän (ATJ) kautta. Tässä tutkimuksessa keskitymme vuoden 2011 ensimmäisten kahdeksan kuukauden manuaaliseen seuranta-aineistoon, sillä syyskuun alusta alkava seuranta ei ole täysin vertailukelpoinen alkuvuoden seurantaan verrattuna.

Tammikuun alusta elokuun loppuun vuonna 2011 toimeentulotuen perusosaa harkittiin Helsingissä alennettavaksi kaikkiaan 628 alle 25-vuotiaalta nuorelta. Reilusti yli puolen kohdalla (351) päätettiin perusosaa olla alentamatta. Alentamiseen johtavia päätöksiä tehtiin kaikkiaan 277: 20 prosentin alennus toteutettiin 244 ja 40 prosentin alennus 33 nuorelle. Kaiken kaikkiaan perusosan alentamista harkittiin ja se toteutettiin hyvin harvan nuoren kohdalla. Alentamispäätösten perusteet vaihtelivat jonkin verran (ks. Taulukko 5).

Taulukko 5. Toimeentulotuen perusosan alentamisen syyt Helsingissä 1.1.2011–31.8.2011.

	20%	%	40%	%	Yhteensä	%
Koulutuksen keskeytys	34	14 %	2	6 %	36	13 %
Koulutuksesta kieltäytyminen	12	5 %	2	6 %	14	5 %
Työstä kieltäytyminen	138	57 %	17	52 %	155	56 %
Työvoimapolitiittisesta toimenpit. kielt.	28	11 %	5	15 %	33	12 %
Ei saapunut varat. ajalle	24	10%	7	21 %	31	11 %
Ei tietoa	8	3 %	-	-	8	3 %
Yhteensä	244	100 %	33	100 %	277	100 %

Lähde: Helsingin sosiaaliviraston seurantakooste.

Työstä kieltäytyminen oli suurin yksittäinen syy, jonka perusteella nuoren kohdalla päädyttiin alentamispäätöksiin. Tämä oli suurin syy sekä 20 että 40 prosentin perusosan alentamiselle. Yhteensä työstä kieltäytymisen perusteella tehtiin 155 alentamispäätöstä eli 56 prosenttia kaikista alentamispäätöksistä. Koulutuksen keskeyttämisen tai koulutuksesta kieltäytymisen perusteella alentamispäätöksiä tehtiin yhteensä 50 nuorelle. Työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä kieltäytyneitä, joita sanktioitiin, oli yhteensä 33. Varatulle ajalle saapumatta jättäminen sai 31 nuorelle aikaan perusosan alentamispäätöksen. Tieto alentamiseen johtaneesta syystä puuttui 8 nuorelta. Keskimäärin leikkaukset koskettivat noin yhtä prosenttia kaikista toimeentulotuen nuorista asiakkaista.

4.7 Yhteenveto

Ruohonjuuritason kokemus osoittaa selkeästi, että sanktio voi toimia kannustimena vain kovin harvojen nuorten toimeentulotukiasiakkaiden kohdalla; silloin, kun nuorella ei ole elämäntilanteessaan mitään suuria ongelmia ja kun hänellä on todellinen mahdollisuus päästä elämässään eteenpäin. Sosiaalityöntekijät toteuttavatkin lain ja sen perustelujen hengen mukaisesti huolellista harkintaa toimeentulotuen perusosan alentamisessa. Alentamispäätös tehtiin Helsingissä hyvin pienelle osalle toimeentulotuen nuorista asiakkaista. Suurimmalle

osalle niistä, joiden perusosaa alennettiin, päätös tehtiin työstä kieltäytymisen perustella. Koulutuksen keskeyttäminen tai koulutuksesta kieltäytyminen oli perusteena 18 prosentille alentamispäätöksistä.

Toimeentulotuen perusosan alentamisen näkeminen nuoria kannustavana toimenpiteenä perustuu ajatukseen siitä, että nuoret ovat ilman työtä ja koulutusta ikään kuin ”huvikseen” ja että kun heidän taloudellista tilannettaan tarpeeksi heikennetään, he menevät kouluun tai työhön. Haastattelumme kertovat kuitenkin ihan toisenlaisesta todellisuudesta: nuorten vaikeista elämäntilanteista, koulutus- ja työpaikkojen puutteesta sekä selviytymisen ja auttamisen monimutkaisuudesta. Haastatteluissa kävi hyvin selväksi, että laiskoja ja toimeentulottomia nuoret eivät ole. He haluavat hyvin perinteisiä asioita: työpaikan, kodin ja perheen.

Elämä ei kuitenkaan ole reilua, ja monilla on pitkä matka ponnistaa omille jaloilleen. Tässä tarvitaan myös yhteiskunnan apua, joka selvästi kaipaakin hiomista ... ja enemmän porkkanoita kepin sijaan! Parhaat auttamisen keinot löytyisivät ruohonjuuritasoa – niin sosiaalityöntekijöitä kuin heidän asiakkaitaan – tarkoin kuulemalla ja kuuntelemalla. Sosiaalityöntekijöillä on halua kehittää työtään, mutta heidän kokemuksensa mukaan tähän ei kannusteta. Onkin ilmeistä, että sosiaalityön vaikuttavuuden parantaminen edellyttäisi nykyistä enemmän asiakkaiden, ei hallinnon, tarpeista lähtevää työtötta.

5 Nuorten kanssa tehtävä sosiaalityö

5.1 Palvelua aktiivisille

Nuorilla on erityisen suuri velvollisuus olla aktiivisia, ja niinpä työ- ja elinkeinohallinnon tulkinnat ovat heidän kohdallaan hyvin tiukkoja. Sosiaalityöntekijöiden haastatteluissa korostui kuitenkin tälle orientaatiolle vastakkainen näkemys, jonka mukaan juuri nuorten kohdalla olisi ymmärrettävä eri tavalla elämän vakiintumattomuutta, sitä että suunnitelmat vaihtuvat; ”*eduskunta voisi tulla katsomaan tätä kokonaisvaltaisuutta, laki on kauhean keskiluokkaisen ihmisen ajatus*”; ”*se lukitsee ihan koko tilanteen, jos ruvetaan tekemään heti suunnitelmia*”. Sosiaalityöntekijöiden mielestä päättäjien pitäisi ymmärtää, että kuntoutuminen on hidasta eivätkä kaikki ehkä kuntoudu koskaan, jos ovat olleet jo 16-vuotiaana ensimmäisen kerran eläkkeellä. Nopeat toimet eivät ole realistisia monen nuoren kohdalla, ja siksi tarvittaisiin enemmän kannustavaa kuin rankaisevaa politiikkaa. Sosiaalityöntekijöiden keskuudessa yleinen ajatus on, että vaikka he ymmärtävät lain tavoitteet, on sen käytännön toteutus jotain aivan muuta.

”Laki kuvaa sitä, miten nuoriin (alamaisiin) suhtaudutaan: jos nuori ei suostu, häntä rankaistaan”.

”Ollaan murroksessa, jossa meidän pitäisi olla päinvastoin auki nuorille, kuitenkin kaadetaan vain vanhaan, se ei päde enää, meidän pitäisi olla kuulijan eikä käskijän kannalla”.

”Enempikin on niin, että nuoret konsultoivat meitä eikä toisinpäin”.

Sosiaalityö asemoituu nuorten kohdalla vahvasti arkeen kuntouttavaksi työotteeksi: ”*meidän tehtävä on tukea siinä kuntoutuksessa, että voisivat taas asioida siellä TE-toimistossa*”. Jos nuori keskeyttää koulunsa, siihen on yleensä helppo tarttua sosiaalityössä. Toisaalta monet nuoret sosiaalityön asiakkaat ovat niin vaikeassa elämäntilanteessa, ettei poispääsyä sosiaalityöstä helposti näy: ”*mun alueella ei olla paljon edes työharjoittelussa; se on niin päihdepainotteinen alue*”.

Sosiaalityöntekijät korostivatkin nuorten kasvu- ja elinympäristöjen merkitystä. Monet lähiöiden nuoret liikkuvat kovin pienellä alueella: *”Herttoniemi on raja ja kun menee keskustaan, on kuin ulkomaille menisi. Itäkeskuskin on jo iso juttu. Jos koulu on keskustassa, on liian kaukana. Kaikki on täällä”*. Myllypurolaiselle nuorelle ajatus koulun käymisestä Malmilla saattaa tuntua mahdottomalta ajatukselta: *”En mä nyt minnekään Malmille mee”*. *”Moni nuori rakentaa esteitä omassa mielessään. On tosi suuri onni nuoren puolesta, kun aloittaa koulutuksen”*. Nuoren perheeltään ja kasvuympäristöltään saaman tuen ja elämisen mallin merkitys on todella suuri niin hyvässä kuin pahassakin: *”On paljon porukoita, joissa pidetään normaalina, ettei opiskella tai käydä työssä”*.

Sosiaalityöntekijöiden mielestä sosiaalityössä pitäisi panostaa enemmän asiakkaan tarpeisiin räätälöityyn psykososiaaliseen työhön; nyt pitää valita ne harvat asiakkaat, joihin voi panostaa. Kun yrittää työskennellä myös ei-aktiivisten kanssa, aika ei riitä. Helsingissä nuoret toimeentulotuen saajat ovat pääasiassa toimistotyöntekijöiden hoitamassa etuuskäsittelyssä ja vain aktiiviset pääsevät sosiaalityön asiakkaiksi; *”huoliseulat toimi aiemmin, etuuskäsittelijät tekivät; nyt käydään omia asiakkaita läpi, sieltä löytyy yllätyksiä”*. Yleensä ihmiset itse soittavat ja varaavat aikoja; *”ei ehdi itse etsivää työtä tehdä”*. Ongelmana on myös tavoittaa nuoria: *”olen yrittänyt kutsua näitä nuoria kotona asuvia, joilta on työnhaku poikki, mutta kun mä en saa niitä; ei ne tule tänne toimistolle”*. *”Sitten niin kauan kun ei tiedetä mikä on asiakkaan elämäntilanne niin hakemus hylätään, ja sitä mä olen kyllä käyttänyt, se on mun rangaistus, sillä ne saa tulemaan toimistolle”*.

Monien asiakkaiden auttamisessa ongelmana näyttäytyy muiden tukipalvelujen puute, esimerkiksi jo vaikeus saada muiden ammattilaisten apua asiakkaiden elämäntilanteiden arvioimisessa: *”mulla on nuori mies asiakkaana; mä olen miettinyt mikä se on hänen terveydentilansa”*. Lisäksi tarvittaisiin palveluita, joilla nuoria voisi konkreettisesti ja suoraan auttaa eteenpäin. Toisaalta sosiaalityöntekijät vakuuttivat, että *”meillä keinoja on ja meidän työ on hyvää ja vaikuttavaa, meihin otetaan paljon yhteyttä, kun eivät voi muualle kiinnittyä”*. Toiveena olisi kuitenkin pääsy pois kriisilähtöisyydestä, jolloin voitaisiin paljon paremmin suunnitella, ketkä hyötyisivät sosiaalityöstä. Toimeentulotuki pitäisi eriyttää pois (perustoimistotyö); *”etuuskäsittelijät kyllä valmistelee, kun niin sovitaan”*.

Monet haastatelluista kuitenkin myös kokivat, ettei sosiaalityön keinoja ole tarpeeksi, tähän on rakenteellisia syitä ja työnjakokysymyksiä kuten työn epätasapuolinen jakautuminen. *”Olisi mietittävä, miten nuorille olisi enemmän meistä hyötyä, jotta voisimme esim. liikkua, perustaa ryhmiä, mitä sitten ikinä sieltä nuorista nousee, mutta kun ei ole edes aikaa sen kartoittamiseen”*. Toisaalta *”kyse on meidän omasta priorisoinnistakin, ei aina voida vedota resurssien puutteeseen, kyse on työn organisoinnista”*. *”Kiire- ja resurssipuhe vie aikaa ... ja ne resurssit”*.

Monien sosiaalityöntekijöiden mielestä on ongelmallista, että laki asettaa velvoitteita työntekijöille (esim. seitsemässä arkipäivässä annettava toimeentulotuki ja otettava asiakas vastaan), mutta esimerkiksi sitä, paljonko yhdellä työntekijällä saa olla asiakkaita, ei ole määritetty. 155 - 160 asiakasta sosiaalityöntekijää kohden on työntekijöiden mielestä aivan liikaa, vaikka kaikki eivät olekaan aktiivisia asiakkaita eivätkä hyödy asiakastyöstä. Toisaalta korostettiin, että asiakkaalla on oikeus saada sosiaalityön palvelua tilanteensa selvittämiseen. Tarpeet ja tilanteet vaihtelevat: joitakin tavataan muutaman kerran *”ja se on siinä”*, joitakin säännöllisesti pitkiäkin aikoja.

Helsingissä käytäntönä on, että vastaanottotiimi tapaa jokaisen uuden toimeentulotuen hakijan ja sieltä tulee tieto nuorten tiimille, jos on joku nuori, joka pitää erikseen tavata. Käsitukset siitä, onko ihmisiä tavoitettu tarpeeksi, vaihtelivat toimistojen välillä. Joidenkin mielestä *”tuloton, työtön”* -asiakasryhmä on aika hyvin tavoitettu, ja suurimmalle osalle näistä nuorista on jokin tilannearvio tehty. *”Jos tulee perusosan alennus, niin varataan aika ja tavataan; ei koskaan vain lähetetä tällaista päätöstä”*. Perusosan alennuksesta kerrotaan asiakkaalle ja selvitetään, miten toimitaan, ettei jatkossa enää tarvitsisi alentaa; asiakas valitsee miten toimii ja näistä valinnoista riippuu, alennetaanko vai ei.

Horjuva usko suunnitelmiin

Usko asiakassuunnitelmiin sosiaalityön keinona osoittautui vähäiseksi. Sosiaalityöntekijät pohtivat, puhuuko asiakas kirjallista suunnitelmaa laadittaessa mitä aidosti haluaa vai mitä hänen halutaan puhuvan, ja palvelevatko suunnitelmat vain järjestelmää, jotta kaikki näyttäisi hyvältä. *”Suunnitelmia ei kauheen mielellään kirjoittele, pitäisi olla asiakkaan oma suunnitelma, ei työntekijän”*. *”Suunnitelmat on aika hiljaisella tasolla, kirjallinen doku-*

mentointi ihan nollassa, ei ole aikaa, se on vähän kuin työvoimatoimiston suunnitelmat: jatka omatoimista työnhakua, helposti laitat vain sellaista diipadaapaa”.

Suunnitelmat eivät saisi siis olla itsetarkoitus, vaikka laki niitä kovasti korostaa. Jos ne ovat vain organisaation toive ja tavoite, niillä ei ole merkitystä; *”teemme, jos hyötyä asiakkaille”.* *”Onko ajateltu asiakkaan turvaa vai mikä siinä ollut perustarkoitus, työhän on kuitenkin aina suunnitelmallista, ihan turha kirjoittaa, että asiakas hakee työtä, hakeehan se niitä ilman suunnitelmiakin, tiedot jäävät ikuisiksi ajoiksi, joskus asiakkaat sanovat, että kerron, jos et ikinä kirjoita tätä mihinkään”.* Suunnitelma *”voi olla hölynpölyä ihmisen kannalta”*, mutta se on tehtävä silloin, kun se on asiakkaan oikeusturvan kannalta tärkeä (kuka on luvannut mitäkin jne.).

Toisaalta *”en halua ajatella, ettei suunnitelmallinen sosiaalityö johtaisi mihinkään”.* Ongelmallista on ristiriita tavoitteiden ja keinojen välillä: *”kenen tehtävä on työllistävä sosiaalityö ...onko meidän, jos meillä ei ole työpaikkoja?”.* Toinen kipukohta on asunnottomien asiakkaiden auttamisen mahdottomuus: sosiaalityöntekijöillä ei ole yhteyttä asuntotoimeen, eikä sinne toimitettavilla sosiaalityön lausunnoilla ole mitään merkitystä. Kuinka aktivoida nuorta koulutukseen, jos hänellä ei ole edes kattoa päänsä päällä? Kirjoitetaanko suunnitelmaan, että hanki asunto?

5.2 Sosiaalityön kehittämisen tarpeista

Työntekijät refleктоivat sosiaalityötä nuorena professiona, jonka työtapoja pitäisi kehittää, esimerkiksi etsivään otteeseen voisi panostaa ja tulisi tehdä enemmän työtä muualla kuin toimistolla. Halu arvioida ammattieettisesti korostui ja sen myötä kriittinen suhtautuminen politiikan aktivointivireeseen, *”kun ne laiskat yksilöt eivät tee mitään”*-ajatteluun; *”harvemmin voi ihmistä luonnehtia, että on laiska ja saamaton”.* Sosiaalityöntekijöiden mielestä olennaista olisi kannustaa asiakasta jonkin merkityksellisyyden löytämiseen arjessa; jos on perustulo, se tarkoittaisi vapaaehtoistyötä ja niin edelleen. Rakenteelliselle työlle kaivattiin enemmän aikaa ja mahdollisuuksia antaa ryhmäohjausta nuorille, joilla on samantyyppiset lähtökohdat. Toisaalta sosiaalityötä nuorten kanssa tehdään jo nyt hyvin eri tavoin kaupungin eri alueilla.

Sosiaalityön luonne viimesijaisena palveluna tuli haastatteluissa selkeästi esiin: sosiaalitoimistoissa asioi asiakkaita, jotka kuuluisivat muualle (usein mielenterveys- ja päihdepalveluihin), mutta eivät pääse sinne. *”Mitä me voidaan antaa? Rahaa, ohjausta ja neuvontaa.”* Jos nuorilla on psyykkinen ja päihdeongelma, ovat väliinputoajia, *”sitten ovat vain täällä; tarvittaisiin matalan kynnyksen palveluita”*. Sosiaalityöntekijät näkevät järjestelmän puutteet, mutta eivät voi itse vaikuttaa tilanteeseen kuin *”pintapuolisella laastaroinnilla”*. Niinpä esimerkiksi hoitoonohjaukseen pitäisi saada välineitä tai keinoja, asiakkaita pitäisi saada nykyistä joustavammin ja nopeammin arvioon ja siitä eteenpäin viranomaisyhteistyötä käyttäen.

Nuorten asunnottomuuden hoitaminen olisi erityisen tärkeää ja kiireellistä; nyt heidän pitää varautua pitkään odotukseen myös tukiasuntojen suhteen. Aivan liian moni helsinkiläisnuori asuu porraskäytävissä. Sosiaalityöntekijöiden mukaan maakunnista tulee Helsinkiin koko ajan nuoria ihmisiä, jotka eivät saa työtä eivätkä asuntoa. Asunnottomuus olikin sosiaalityön näkökulmasta syksyllä 2011 pahempi kuin koskaan ennen; työntekijöiden arvion mukaan jokaisen asiakkaana on kymmeniä nuoria asunnottomia, ja keinot heidän auttamisekseen ovat vähissä.

”Oikeasti se sosiaalityö mitä me tehdään on nämä asunnottomat ja huumeiden käyttäjät; tosi vaikeita tilanteita; toimeentulotuen asiakkaat ovat vaan sellaisia perusasiakkaita”. Toisaalta toimeentulotuen myöntämisen rutiinit vievät työntekijöiltä paljon aikaa. Monet nuoret tarvitsevat kädestä pitäen ohjausta, ajatusten herättelyä ja esimerkiksi Voimalinjassa he saavat paljon tietoa eri mahdollisuuksista; se on *”vähän kevyemmän sarjan ohjausta kuin sosiaalityö”*. Sosiaaliohjaajilla on asiakkaita, *”joille tapahtuukin jotakin”*: opiskelijoita, kotihoidon tuella olevia, erilaisissa toimenpiteissä olevia; sosiaalityöntekijät hoitavat *”ne rankemmat tapaukset”*.

Työ on parhaimmillaan hyvinkin palkitsevaa: *”hienoja hetkiä, kun nuori yhtäkkiä lähtee opiskelemaan tai lopettaa huumeiden käytön – mutta meidän virasto ei vaikuta vaan esimerkiksi tyttöystävä”*. Toivoa on aina, koska nuoret eivät ole vielä niin kroonistuneita, voivat vielä kuntoutua, siksi työn pohjavire on erilainen kuin iäkkään kanssa. Käytännössä kannusteita on kuitenkin kovin vähän, ehkäisevä toimeentulotuki on yksi mahdollisuus.

Sosiaalityöntekijöiden mukaan sosiaalityön asiakkaina olevat nuoret liikkuvat ja toimivat varsin pienillä alueilla: ”*paljon nuoret eivät mene, työn pitäisi olla liikkuvaa, jotta nuoria oikeasti tavoitettaisiin*”. Asiakasmäärään nähden työntekijöiden liikkumisen mahdollisuudet ovat kuitenkin vähäiset, ”*vain jos on tosi vakava paikka, lähdetään kentälle*”. Kuitenkin tarvittaisiin enemmän lähityötä ihmisten arkiympäristöissä

Vamos on palvelu huonokuntoisille nuorille, siellä on sosiaalityöntekijöiden päivystys, jossa tehdään kartoittamista, neuvontaa ja yleistä ohjausta palvelujen piiriin sekä kerrotaan asiakkaille heidän oikeuksistaan. Sinnekin päätyminen voi olla pitkän prosessin tulosta. On myös ryhmä, jotka eivät pääse kotoa minnekään, ei sosiaalitoimistoon eikä Vamokseen. Nuorten tilanteet ovat hyvinkin erilaisia. ”*On kavereita, jotka eivät halua muutosta. Mutta meillä on hirveä tarve tavata ihmisiä, jotka eivät halua meitä tavata, ja ne jotka haluaisivat, heille meillä ei ole aikaa tai heillä ei ole meidän mielestämme tarvetta*”.

Sosiaalityöntekijöiden kokemuksen mukaan heitä ei kannusteta tekemään muuta kuin perustyötä, joka on käytännössä toimeentulotukipäätösten tekemistä, ”*mutta yrityksiä on paljon emmekä ole luovuttaneet: jaksamme, kun teemme yhdessä*”. Työhön kaivattiin joustavuutta ja uusia näkökulmia: ”*emme pysty hoitamaan pottia, jos meidän laitetaan katujaon ja luukkujen taakse*”, työskentely pitäisi suunnitella todellisiin ilmiöihin ja niistä nouseviin kysymyksiin. Sosiaalityöntekijät kokivat, ettei heitä kuitenkaan kannusteta kehittämään omaa työtään, pikemminkin päinvastoin, ”*mutta en näe, että sosiaalityötä voisi tehdä muulla lailla*”.

Sosiaalityöntekijät kokivat saavansa johdolta lähinnä kielteistä palautetta, myönteinen palaute tulee asiakkailta ja työkavereilta. ”*Meitä johdetaan tilastoilla: kuinka monta päätöstä, suunnitelmaa, ihan mitä vaan, jolla keksitään mitata. Kysymys on kuitenkin ihmisten elämästä, yhtä hyvää mittaria ei ole, kyse on vain määrällisistä suoritteista, jotka eivät lopulta kerro mitään*”. Lyhytjännitteisen tulosten mittaamisen sijaan sosiaalityöntekijät korostavat työn pitkäjänteisyyttä: nuorten elämänolosuhteiden muuttaminen on olennaista, eivät satunnaiset toimeentulotuen leikkaukset.

Sosiaalityön perusajatuksena haluttiin painottaa sitä, että ihmiset rakentuvat sosiaalisissa suhteissa toisiin ja sosiaalityö on vain pieni osa ihmisten elämää, siksi sosiaalityön on olta-

va avoinna ihmisten muulle elämälle ja sen areenoille. Tarvitaan paikkoja, joihin nuoret voivat tulla ja joihin he voivat ottaa mukaan itselleen tärkeitä henkilöitä. Pahimmillaan sosiaalityöntekijät syrjäyttävät itse asiakkaita pitämällä heidän asioitaan vaikeina. Kuitenkin ”meidän tehtävänä on työskennellä nuoren terveen osan vahvistamiseksi, ei hukkaa ongelmia ja lähteä vain niistä. Se, mikä on tervettä ja hyvää, on ihmisen identiteetin kannalta olennaista”.

5.3 Yhteenveto

Sosiaalityöntekijät kertoivat kohtaavansa työssään asiakkaita, jotka sanovat suoraan, ettei kukaan ole koskaan kuunnellut heitä. Sosiaalityönkin palvelut kohdistuvat helposti eniten niille, jotka osaavat vaatia ja olla aktiivisia. Kaikkein vaikeimmassa asemassa olevat nuoret eivät välttämättä saa riittävästi apua peruspalveluista, jos he eivät kykene itse apua hakemaan ja varatuille ajoille menemään. Näille nuorille toimeentulotuen perusosan leikkaaminen on kaikkea muuta kuin kannustava toimenpide, ja siksi tämän tapaustutkimuksen kohteena oleva lakimuutos näyttäytyy sosiaalityön silmin hyvinkin ongelmallisena.

Nuorten sosiaalityön asiakkaiden näkövinkkelistä yhteiskunnallinen jakautuminen jatkuu, ja heidän on vaikea nousta omaksutusta elämäntavasta pois, kun ei mistään muusta tiedä. Nyky-yhteiskunnassa ei sallita puutteita ja kilpailu työpaikoista on tosi kovaa. Kaikkien haastattelujen selkeä viesti olikin, ettei perusongelma suinkaan ole nuorten haluttomuus, vaan se, ettei heillä usein ole ”mitään saumaa”; sekä koulutuspaikan että työn saanti voi tuntua suorastaan utopistiselta. Sosiaalityöntekijät painottivat, ettei kukaan lähde pakottamalla tai kiristämällä opiskelemaan, vaan kyse on tilan antamisesta. Nuorten mielestä parhaiten toimiikin vapaaehtoisuus, ja siksi sosiaalityössä tärkeää on tilan antaminen ihmisille.

Sari Mäki ja Minna Autio (2011) ovat todenneet, että juuri 20–25-vuotiaille pienituloisille tai tulottomille nuorille pitäisi räätälöidä positiivisia kannustinloukkuja niin, että opiskelu ja työ kannattavat aina ja kaikissa tilanteissa, vaikka olisikin ajanut taloutensa kuralle. Hallituksen vyönkiritys toimeentulotuen osalta ei ole ymmärrettävää politiikkaa heikommassa asemassa olevien nuorten kohdalla, sillä nuorten ajautuminen taloudelliseen huono-osaisuuteen ja velkakierteeseen johtaa turhankin helposti opiskelun ja työn ulkopuolelle. Tämä politiikka on kallista, muistuttavat tutkijat.

6 Palveluverkosto nuoren tukena

Samanaikaisesti sosiaalityön asiakkuuden kanssa nuori on usein TE-toimiston/Duurin ja terveydenhuollon asiakas. Lisäksi hän on monien etuuksien (mm. asumistuki, työmarkkinatuki, kuntoutusraha) maksatuksen suhteen Kelan asiakas. Sosiaalityöstä hänet voidaan ohjata astetta ”erityisempään” palveluyksikköön (Voimalinja, Vamos). Suurella todennäköisyydellä nuori on siten monin eri tavoin asiakkaana paikallisessa palveluverkostossa. Lisäongelmaksi voiakin muodostua moniasiakkuus. Eri tahojen toimenpiteiden ja suunnitelmien yhteensopivuuden haaste koskee myös viranomaisia; heidän on tiedettävä ja tunnettava toistensa toimintatavat ja keskeiset pelisäännöt.

Palveluverkostossa toimiminen vaatii siis paljon osaamista sekä työntekijöiltä että asiakkailta. Nuoren sosiaalityön asiakkaan sanoin vain ”*vaatimalla palvelu nykyaikana tulee*”. Sosiaalityöntekijät ovat tietoisia nuorten asiakkaidensa yhteyksistä muihin viranomaisiin, ja sosiaalityöstä osallistutaan muiden tahojen kokoamiin verkostorakenteisiin. Sosiaalitoimi on verkostosuhteissa kuitenkin enemmän osallistuva toimija kuin verkostojen rakentaja. Seuraavassa kuvataan haastatteluaineiston analyysiin tukeutuen, millaiselta sosiaalitoimen nuorten asiakkaiden viranomaisverkosto näyttää sosiaalityön ”ikkunasta”. Tarkastelussa ovat nuorten asionnin erilaiset reitit paikallisessa palveluverkostossa silloin, kun nuorella on taustanaan pitkäaikainen asiakkuus sosiaalitoimessa. Aineisto tarjoaa mahdollisuuden myös nuorten omien (palvelu)kokemusten tarkasteluun.

6.1 TE- toimisto

Nuori voi rekisteröityä TE-toimiston asiakkaaksi 15–16 -vuotiaana, mutta silloin hän käy yleensä koulutusneuvonnan, psykologin tai työväilytyksen palveluissa. Työttömäksi työnhakijaksi voi tulla täytettyään 17 vuotta, joten esimerkiksi työmarkkinatukea voi siis saada vasta 17-vuotiaana. Tuen saamisen ehtona on lakisääteinen odotusaika (5 kk). Nuorten palvelut on organisoitu TE- toimistoissa yleensä erillisjärjestelyin; on olemassa nuorten palvelutiimi tai vähintäänkin nuorten työvoimaneuvoja(t).

Helsingin TE-toimisto tarjoaa nuorten tiimin palveluja (mm. yleiset työnhakijapalvelut, koulutusneuvonta, ammatinvalintaohjaus, työharjoittelu, työkokeilu ja palkkatuettu työ). Tuki painottuu työhön osoitusten välittämiseen sekä koulutushauista muistuttamiseen ja opastamiseen. Sosiaalityöntekijöiden mukaan TE-toimiston peruspalvelu nuorten kanssa on pääosin toimivaa. Pulmia alkaa esiintyä silloin, kun nuorella asiakkaalla on monia vaikeuksia eikä TE-toimiston tuki näytä riittävän tai toimivan. Sosiaalityöntekijät kaipaavat TE-toimistoilta selkeämpää ja perusteellisempaa informaatiota asiakkaille: *”Pitäisi lukea papereissa, jos on pakko hakea jonnekin, työnhakuinfo on käytännössä rasti ruutuun, olen lukenut tekstin”*. Nuoren kokemus oli, että *”työkkäri ei tarjoa nuorille töitä, vaan ryhmiä, joilla ei ole mitään merkitystä”*.

Kun nuori saa karenssin ja menettää työmarkkinatukioikeutensa määräajaksi, hän hakee yleensä toimeentulotukea sosiaalitoimistosta. Työmarkkinatuen oikeuden palautuminen edellyttää nuorelta yhteistyötä TE-toimiston kanssa. Hänen on osallistuttava työvoimapolitiittiseen toimenpiteeseen tai hakeuduttava ammatilliseen koulutukseen. Viiden kuukauden ajan kestävän osallistumisen jälkeen oikeus työmarkkinatukeen palaa.

Nuorten voi olla vaikea kiinnittyä TE-toimiston suoralinjaiseen palveluun, eikä heillä aina ole voimavaroja olla aktiivinen asiansa selvittämisessä. Karenssin saatuaan nuori ei aina ole edes tietoinen minkä vuoksi näin on tapahtunut (ks. myös Aho ym. 2012). Yhteys TE-toimistoon ohenee tällöin entisestään, ja usein nuori asioi vain sähköisesti TE-toimiston nettisivuilla. Kuitenkin esimerkiksi työnhaun voimaan saattamista ei voi tehdä netissä, vaan siihen tarvitaan henkilökohtainen asiointi työvoimaneuvojan luona. Tätä nuoret eivät aina kuitenkaan ole ymmärtäneet.

Kun nuoren tilanne ei etene TE-toimiston palvelutarjonnan ”normaalikehikossa” ja koulutus- ja työllistymisasioiden nousee esiin pulmia, monimutkaistuu myös tukijärjestelmä lakisääteisine ehtoineen (työmarkkinatuen ehdollisuus, yhteishakuun osallistumisen ”pakko”, odotusajat toimenpiteiden välillä jne.). Jos nuori ei koulutuksen yhteishaussa pääse koulutukseen ja menee työharjoitteluun saaden työtyömarkkinatukea, tulee hänen tietää ja muistaa hakea uudestaan heti seuraavassa yhteishaussa. *”Ollut harjoittelussa eikä hakenut uudestaan yhteishaussa, meni turva poikki... ei ollut tietoa, ei auta.”* Erityisen hankaliksi tilanteet voivat muodostua maahanmuuttajataustaisille nuorille, joiden voi olla vaikea ymmärtää sekä suomen

kieltä että viranomaistoiminnan monimutkaisuutta. Byrokratia turhauttaa kaikkia toimijoita. Sosiaalityöntekijöiden mielestä TE-toimistoissa ”*kyllä ymmärrystäkin löytyy, työkkärissäkin on turhautumista kirjoittaa todistuksia sossuun; hyvä yhteistyö vähentää molempien turhautumista*”.

Epäselvissä tilanteissa nuori alkaa ajautua sivuraiteille TE-hallinnon asiakkuudessa, ja silloin myös hänen asennoitumisensa koulutukseen tai työhön hakeutumiseen problematisoituu. Sosiaalityöntekijöiden mukaan tässä vaiheessa tarvitaan TE-hallinnon ja sosiaalitoimen ”väliin” tulevaa aktiivista palvelua, jossa yksilöllisesti ja ajan kanssa paneudutaan vaikeuksissa olevan nuoren työn ja koulutuksen kysymyksiin. Helsingin kaupungissa tätä varten on kehitelty ns. Voimalinja-palvelu sekä ostopalveluina Vamos – hankkeen tukimuotoja. Työvoiman palvelukeskus Duuri on Voimalinjan ja Vamoksen ohella sosiaalitoimen nuorille asiakkaille vaihtoehtoinen väylä järjestellä koulutukseen ja työntekoon liittyviä asioita. Sosiaalityöntekijöiden kokemuksissa Duuri näyttäytyy pitkälti TE-toimiston kaltaisena yhteistyötahona. (Ks. näistä palvelumuodoista enemmän luvuissa 6.5 ja 7.)

Nuorten omien kokemusten pohjalta tulee vaikutelma, että toimeentulotukea saavat nuoret kokevat herkästi tulevansa ohitetuiksi TE- hallinnon toimintakulttuurissa. Omat suunnitelmat voivat olla hauraita ja kaukana työelämän kovista realiteeteista: ”*Mitäs niillä on tarjota sellaiselle ihmiselle jolla ei ole koulutusta*” tai ”*Ei ne työkkärissä mun ikäiselle paljon töitä tarjoa, yleensä ne on näitä ryhmiä*”. Näyttää myös olevan niin, että jotkut vaikeat kokemukset TE-toimiston asiakkuudessa jäävät nuoren mieleen ja saattavat vaikuttaa pitkään kielteisesti hänen suhtautumisessaan työhallintoon. ”*Työkkärissä oikein murskattiin ne unelmat (teininä), ajattelin että tänne en kyllä palaa. Pakotettiin palaamaan 10 vuoden jälkeen*”.

Tutkimuksemme osoittaa, ettei nuoren toimijan rooli sosiaalitoimen ja TE-hallinnon erilaisten toimintakulttuurien ristipaineessa ole helppo. Jatkossa olisikin kiinnostavaa tutkia, miten nuoren tilanteesta lähtevät ylisektoriset neuvottelu- ja yhteistyörakenteet parhaimmillaan toimivat ja miten ne voivat tuottaa myönteisiä muutoksia nuoren tilanteeseen.

6.2 Terveystenhuolto

Sosiaalityöntekijöiden kokemukset terveydenhuollosta liittyvät lähinnä nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen järjestämiseen. Varsinaista yhteistyötä näissä asioissa tehdään vähän, mutta asiakkaiden ohjausta sektoreiden välillä tapahtuu. Osalla nuorista toimeentulotuen asiakkaista on mielenterveysongelmia, joten he joutuvat hakeutumaan psykiatrisen hoidon piiriin. Lähetä psykiatrian poliklinikalle on saatava terveystakeskuksesta, mikä ei aina ole helppoa. Sosiaalitoimen näkökulmasta olisikin tarvetta nuorten matalan kynnyksen hoito- ja konsultatiipaikkaan mielenterveyskysymyksissä. ”*On paljon nuoria, joilla ei ole diagnoosia eikä terveydentila selvä, eivät pääse helposti kartoitukseen.*” Sen sijaan päihdehoitoon asiakkaat pääsevät sosiaalityöntekijöiden mukaan kohtuullisen hyvin, jos haluavat. Tosin katkolle saat-
taa joutua jonottamaan, ja järjestelmien joustavuudessa on toivomisen varaa.

Nuorten toimeentulotukiasiakkaiden pulmat terveydenhuollon asiakkaina keskittyvät sosiaalityöntekijöiden mukaan hoidon/terapian/kuntoutuksen pelisääntöihin. On tavallista, että psykiatrisen avohoidon käynthejä jää käyttämättä eikä nuori ilmoita peruuntumisen syytä. Terveystenhuollossa tämä voi johtaa hoitosuhteen purkamiseen, jolloin nuori kirjataan hoitojärjestelmästä ulos. Tilanne muistuttaa työttömyysturvan sanktioita ollen luonteeltaan kuitenkin eri tavalla nuoreen elämään vaikuttava. ”*Meidän näkökulmasta sitoutumattomuutta, nuorten näkökulmasta kyvyttömyyttä*”. Voikin käydä niin, että juuri kaikkein eniten apua tarvitseva nuori tippuu järjestelmästä ulos. Kaikilta ei ole kohtuullista odottaa omaa aktiivisuutta.

Nuorilla on mahdollisuus päästä Kelan maksamaan psykoterapiaan ja moni sosiaalitoimen nuori asiakas onkin sen piirissä. Psykoterapiaan hakeutumiseen tarvitaan psykiatrian poliklinikan lausunto ja tuki hakemuksen teossa. Toisaalta pitkäkestoinen terapia ei sovi kaikille. Haastattelemamme nuori piti sosiaalityöntekijältä saamaansa tukea hyödyllisempänä: ”*Olen saanut sossusta tukea ja apua, on käynyt hyvä tuuri. Tämä on neutraalimpaa toimintaa kuin terapia, jossa pää hajoaa; tämän avulla voi ottaa itsensä tosissaan suhteessa yhteiskuntaan*”. Sosiaalisen kuntoutuksen merkitys onkin terveydenhuollon rinnalla äärimmäisen tärkeää. Sosiaalityön näkökulmasta terveydenhuoltoon ohjaaminen on keskeistä varsinkin silloin, kun työkyvyn arvio tai eläkeselvittelyn tekeminen nuoren kanssa ajankohtaistuu.

Usein nuoret eivät ole halukkaita hakeutumaan hoitoon, he voivat olla lääkevastaisia tms., ja jos heidän terveydentilaansa ei ole selvitetty, heillä ei ole diagnoosia eikä myöskään sen mukaista hoitoa ja tukea. Jos taustalla on nuoren kyvyttömyys hakeutua terveystalouteen, voisi näissä tilanteissa esimerkiksi työttömien terveystalouteen pääseminen olla portti terveyspalvelujärjestelmän tarjoamaan hoitoon ja kuntoutukseen. Nuorten oma näkemys terveyspalveluista oli kokonaisuudessaan ristiriitainen: ”Lääkärin pitää kirjoittaa paljon kamalammat paperit Kelaan kuin todellisuus on”, ja toisaalta ”Olen ollut julkiseen puoleen tyytyväinen, ollut sama lääkäri 11 vuotta”.

Julkiseen keskusteluun on viime vuosina tuotu huolestuttavia tutkimustuloksia nuorten työkyvystä ja työkyvyttömyyseläkkeiden lisääntymisestä (mm. Raitasalo & Maaniemi 2011; Koskenvuo ym. 2010; Masto-hanke 2011). Tulosten mukaan yleisin työkyvyn menettämisen syy liittyy mielenterveyteen ja erityisesti masennukseen. Taustalla on monia syitä, mutta nuorten työkyvyn suurimpia riskejä ovat matala peruskoulutus ja työttömyys. Psykkisten voimavarojen ylläpitäminen ja tukeminen on siis erityisen tärkeää juuri vähemmän koulutettujen ja nuorten työttömien työkyvyn säilymisessä. Ajankohtainen haaste on nuorten työkyvyn arvioinnin järjestäminen aina silloin, kun on epäilyä sen heikentymisestä terveydellisistä tai psykososiaalisista syistä. Kelan kuntoutuksen vahvempi integroituminen syrjäytymisen vaarassa olevien nuorten palvelu- ja tukiverkostoon on osa tästä avautuvaa kehittämisen ja yhteistyön aluetta.

On ilmeistä, että rekisteritutkimuksen lisäksi tarvittaisiin monitieteistä ja kontekstilähtöistä tutkimusta siitä, millaisten olosuhteiden ja prosessien kautta nuoret päätyvät kuntoutusrahalle ja toisaalta kuntoutusrahalla pysyvästi työkyvyttömyyseläkkeelle. Oletettavasti nuoren työikänsä tulon vaiheessa on monia yhteiskunnallisia ja yksilöllisiä olosuhdetekijöitä, joiden yhteisvaikutuksesta nuoren elämään ei riittävästi tiedetä (ks. myös Koskenvuo ym. 2010). Nuorena työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen ja vaille työuraa jääminen merkitsee yksilön arjessa aina taloudellisia ongelmia ja yleensä niukkuutta koko loppuelämän ajan. Tilanne on epädullinen sekä yksilön että yhteiskunnan talouden kannalta.

6.3 Koulu ja oppilaitokset

Sosiaalitoimessa asioivilla 18–24 -vuotiailla nuorilla on yleensä takanaan peruskoulu ja sen jälkeiset yritykset hakeutua koulutukseen tai työhön. Toisaalta ”on nuoria, jotka ovat perus-

koulun jälkeen jääneet kahdeksi vuodeksi kotiin tekemättä mitään. Olisi oltava heti joku toimenpide ... tässä voisi olla jopa pakko toimia, vaikka yleensä en mitään pakkoja kannata; oppivelvollisuus 18 vuoteen asti?”. Sosiaalityön asiakkaina olevilta nuorilta hakeutuminen työhön tai työharjoitteluun on usein onnistunut koulutukseen hakeutumista paremmin. Koulutukseen hakeudutaan tällöin viiveellä: aikuislukio, ammatilliset oppilaitokset tai ammattikorkeakoulut tulevat kuvaan mukaan vähitellen työkokemusten ja TE-toimiston kautta. Hyvin usein nuori toivoisi saavansa oppisopimuskoulutuspaikan jonkin työnantajan palveluksessa. ”Monille ammatti työssä oppimisen kautta olisi ammattikoulua realistisempi vaihtoehto, mutta vaikea saada, hakijoita on aina enemmän kuin avoimia paikkoja.”

Sosiaalityöntekijöiden mukaan nuorten voi olla vaikea ymmärtää, että yhteishaku koulutukseen on käytännössä pakollinen. Haun laiminlyönnistä uhkana oleva sanktio voikin johtaa ”paniikkihakemiseen”, jolloin kyse on pikemmin kokeilusta kuin omakohtaisesta alan pohdinnasta. ”Paniikkihaut” tarkoittavat usein sitä, että onnistuessaan ehkä pääsemään sisään johonkin oppilaitokseen, koulutuksen keskeyttämisen todennäköisyys on suuri. Rahan loppuminen, väärä alanvalinta tai se ettei pärjääkään opinnoissa ovat silloin usein lopettamisen syitä. On olemassa nuoria, joilla on useampiakin kokeiluja takanaan. ”Siihen nuoruuteenkin kuuluu, että sitä omaa alaa haetaan ja keskeytetään”.

Nuoren voi olla vaikea tietää, mitä hän oikeasti haluaa ja mikä olisi oma ammattiala pidemmällä aikavälillä. Jos ammatillisessa koulutuksessa on vapaita opiskelupaikkoja vain muutamalla alalla (esim. vaatepuoli, liiketalous ja markkinat), on pakko hakea juuri näille aloille, vaikka ne eivät kiinnosta ja vaikka nuorella ei olisi niihin mitään edellytyksiä. Tässä tilanteessa sanktio (toimeentulotuen perusosan leikkaus, työmarkkinatuen karenssi) tuskin voi selkeyttää tilannetta, pikemminkin päinvastoin: ”Pakkohaku johtaa keskeyttämiseen, opiskelu on nuorelle iso sijoitus”.

Sosiaalityöntekijöiden kokemusten mukaan on olemassa nuoria, joille työn ja koulutuksen yhdistäminen tavalla tai toisella olisi toimivin vaihtoehto. ”Pitäisi olla enemmän sellaisia työpaikkoja joissa pääsee katsomaan sitä koulutusta”. Oppisopimuskoulutus on tästä paras esimerkki mutta sen piiriin pääseminen on vaikeaa, esimerkiksi haastatteluhetkellä Helsingin alueella oli tiedossa 20 oppisopimuskoulutuspaikkaa, joihin oli hakijoita noin 800. Vaihtoehtoinen ammattikoulu (Sovinto ry), Aittis-projekti ja DIAK:n koulutus ovat osoittautuneet tar-

peellisiksi vaihtoehtoiksi. Myös työpajat ovat nuorten keskuudessa suosittuja, mutta niihin pääsyn kriteerit ovat Helsingissä muuttuneet ja kiristyneet. On myös nuoria, joiden suunnitelmiin koulutus ei kuulu lainkaan. Intressi on työelämän puolella ja palkkatyö kiinnostaa. *”Mieluummin monet haluaa työhön kuin koulutukseen, työtä, työtä”*. Silti työhön suuntautunutkin nuori joutuu yleensä ikänsä vuoksi osallistumaan yhteishakuun.

Koulutukseen hakeutuminen voi olla pulmallista terveydentilan ja/tai sosiaalisten ongelmien vuoksi. Silloin tarvittaisiin ensin hoitoa ja arkielämään kuntoutumista. On myös olemassa yhä enenevästi nuoria, joilla on oppimisvaikeuksia. On mahdollista, että näitä vaikeuksia ei ole kartoitettu missään oppilaitoksessa eikä nuori ole saanut asianmukaista diagnoosia eikä tarpeellista tukea ja/tai kuntoutusta. Tarvetta matalan kynnyksen oppimispaikkoihin on selvästi olemassa, samoin sosiaalityön ja koulujen välisen yhteistyön tiivistämiseen: *”Koulujen kanssa pitäisi yhteistyötä kehittää, vain joskus harvoin tulee yhteydenottoja kuraattoreilta tai arkiohjaajilta”*. Nuorten kuntoutustutkimukset (perusteelliset terveydentilan, toimintakyvyn ja oppimiskyvyn arvioinnit) ovat tutkimuksen mukaan tärkeitä työvälineitä syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tilanteessa (Suikkanen ym. 2004).

Elämme koulutusyhteiskunnassa, jossa erityisesti nuorten tulee kouluttautua. *”Ongelma on se, ettei pääkaupunkiseudulla ole koulutuspaikkoja, vitosen keskiarvolla ei pääse opiskelemaan, monet pyrkineet viisikin kertaa”*. Helsingissä koulutukseen hakeutumisen pulmana on koulutuspaikkojen ja hakijoiden suuri epäsuhta. Jos haussa on esimerkiksi 20 opiskelupaikkaa, niin hakijoita voi olla 400. On myös olemassa aloja, jotka ovat hyvin suosittuja ja ylikuormittavat hakijoista jo tämänkin vuoksi. Pääkaupunkiseudulle ja erityisesti Helsinkiin ”valuu” nuoria muusta Suomesta opiskelupaikan toivossa, mikä myös osaltaan kasvattaa pääkaupunkiseudun hakijoiden ylitarjontaa. Koulutusjärjestelmä voi rakentua sellaiseksi, että se kapasiteetillaan ja toimintaperiaatteillaan syrjäyttää osan nuorista.

Maahanmuuttajataustaisilla nuorilla tilanne koulutuksen suhteen on sosiaalityön näkökulmasta hieman erilainen. *”Maahanmuuttajataustaiset toisen ja kolmannen sukupolven nuoret yleensä haluaa opiskelemaan; maahanmuuttajille on tarjolla hyviä koulutuksia ja paljonkin TE-toimiston kautta”*. Heille järjestetään paljon kursseja ja muun muassa valmentavaa koulutusta työllisyyspoliittisena toimenpiteenä. Toisen tai kolmannen polven maahanmuuttaja-

taustaiset nuoret näkevät koulutuksen mahdollisuutena ja harvoin keskeyttävät opintojaan. Luonnollisesti hekin kohtaavat yhteishaun ja opiskelupaikkojen riittämättömyyden pulmia.

Nuorten omissa kokemuksissa tuli esille oman alan valinnan vaikeus. Yhteishaun paineessa ei ole aikaa miettiä, mikä se oma ala olisi. *”Tosi vaikea tietää mitä haluaa tehdä, tään viimesen (hakemuksen) kun jätin niin aloin miettiä sitä alaa ja työtä ja millaista se on”*. Valintoja joutuu tekemään etuuskien menettämisen pelossa. Jos pääsee opiskelemaan, menettää toimeentulotuen ja on otettava opintolainaa. Lainan otto ei kuitenkaan houkuttele, vaan pelottaa. Jos itsenäistynyt nuori ei saa lainkaan taloudellista tukea perheeltään, voi koulutuksen aloittamisen kynnyksellä olla liian suuri. Sari Mäki ja Minna Autio (2011, 38) toteavatkin hallituksen politiikkaohjelmassa ajateltavan, että kaikilla nuorilla on resurssinaan hyvinvoiva perhe. Kuitenkin juuri syrjäytymisvaarassa olevien nuorten taustalta löytyy usein huonosti voiva perhe, jolla ei ole resursseja tukea nuorta eteenpäin elämässään. Heikoista lähtökohdista on vaikea päästä kiinni opintoihin, varsinkin jos tilanne on se, että toimeentulo pitää järjestää viranomaisten kautta (ks. myös Aho ym. 2012).

Nuorten kokemusten mukaan joskus byrokratian ehdot, *”byrokraattiset solmut”* näyttävät niin ahtailta, että haluaisi sanoutua irti koko hommasta, tyytyä vähempään ja jäädä kotiin pitkäksi aikaa. Aina kun nuori saa etuuskuvionsa (toimeentulo, asuminen) kuntoon Kelan ja muun viranomaisverkoston kanssa, tulee halu säilyttää se eikä rikkoa rakennelmaa, koska sen uudelleen kokoaminen taas kestää. *”Aina kun joku toiminto, koulutus tai työ tai muu sellainen loppuu, kaikki siirtymävaiheet on tehty vaikeiksi. Tämä ei nopeuta, vaan pitkittää siirtymävaihetta. Kyl ihmiset laskee tosi paljon, kannattaako tämän takia tehdä siirtymiä pätäkätöihin tai koulutukseen... jo kolmen kuukauden koulutuskokeilussa velkaantuu aika hyvin”*.

Työn ja koulutuksen yhdistämisen innovatiivisille vaihtoehdoille olisi suurta kysyntää niiden nuorten keskuudessa, joille koulutukseen hakeutuminen on eri syistä vaikeaa, tahi heille mieluisten oppilaitosten ovet eivät aukea. Koulutuksella on merkitystä ja sillä on vahva yhteys paitsi työllistymiseen, myös elinajanodotteeseen, terveydentilaan ja elämään tyytyväisyyteen. Osalle nuorista koulutuksen ulkopuolella olo ja työttömyys saattavat olla itse valittu tie, jonka kulkeminen ei kuitenkaan ole helppoa. Kouluttamattomuutta ei enää liitetä tavalliseen työväestöön kuulumiseen, vaan pikemminkin se määrittyy osattomuutena ja koulutusvelvollisuudesta laistamisena. Nuori aikuisuus on merkittävä ikävaihe myös siksi, että monet keskeiset

elintapoihin ja elinoloihin liittyvät tekijät vakiintuvat silloin. Iän myötä terveystulokset usein kumuloituvat, ja selvät terveys- ja hyvinvointierot nuoruusvaiheessa ennakoivat yhä jyrkkeitä eroja sukupolven varttuessa. Juuri koulutuksen puute näyttää jakavan nuoria työmarkkinoilla pärjääviin ja niihin, joilla on siellä ongelmia. (Sipilä ym. 2011.)

Pelkän peruskoulun varassa myöhempi työelämään asemoituminen on hankalaa, joten koulutustarjonnan olisi tultava uusin mahdollisuuksin työelämäorientoituneita nuoria ”vastaan”. Tarvitaan tutkimusta tämänsuuntaisten uusien vaihtoehtojen olemassaolosta ja niiden mahdollisesta toimivuudesta erilaisten nuorten kanssa.

6.4 Kela

Kela on nuorten – kuten muidenkin ikäryhmien – asioissa erityisesti etuuksien hallinnoija ja maksajaviranomainen. Kela on myös kuntoutuksen järjestäjä. Sosiaalityöntekijöiden mukaan varsinkin ne mielenterveyspulmista kärsivät nuoret, jotka hakeutuvat koulutukseen tai työhön, voivat päästä Kelan psykoterapian piiriin. Periaatteessa vajaakuntoisen nuoren on mahdollista saada myös Kelan ammatillista kuntoutusta (mm. kuntoutustarveselvitys, työkokeilu, ammatillinen koulutus). Sosiaalityöntekijöiden näkemyksissä tämä mahdollisuus ei tosin tullut esiin. Työntekijöiden kokemuksissa Kelan päätökset ovat heillekin välillä ”aivan hepreaa”.

Nuoret kokevat Kelan epäselvänä ja vaikeasti ymmärrettävänä viranomaisena. Kelan kanssa tulee helposti sotkuja ja selvitettäviä asioita. *”Kelan puolelta ei ole kyllä mitään hyvää sanottavaa; yhteen aikaan joka ainoa päivä pelkäsi mitä luukusta tulee, taas joku uusi skandaali; tulee painajaisia aina kun näkee Kelan kirjekuoren”*. Nuoret, jotka joutuvat sovittamaan yhteen saamaansa toimeentulotukea ja Kelan etuuksia, tulevat ajan myötä yhä epävarmemmiksi laitoksen menettelytapojen suhteen. He kertoivat paitsi pelkäävänsä Kelalta tulevia kirjeitä ja siirtävänsä niiden avaamista, myös välttelevänsä puhelimeen vastaamista. Nuoria huolestaa erityisesti se, että Kelalla on aina asioille käsittelyaika, mikä merkitsee päätösten odottamista ja epävarmuudessa elämistä. Jos tilanne poikkeaa etuuskäytäntöjen normaalikuvioista, on nuorten mukaan seurauksena ”sählinkiä”. Jos jättää opinnot kesken, pitää opintoraha maksaa takaisin; myös TE- toimiston ja Kelan kesken tiedonvaihto voi olla viiveistä. Joskus nuori on joutunut asioimaan Kelassa mukanaan TE-toimiston virkailija tai Voimalinjan työntekijä.

Nuorten toiveena onkin, että asiointi Kelaan onnistuisi sähköpostilla eikä tarvitsisi ahdistuen asioida virkailijoilla.

Kelan rooli ja tehtävä syrjäytyvien nuorten tuen ja kuntoutuksen järjestäjänä kaipaavat ylipäänsä selkeyttämistä. Viime aikoina on ollut esillä muun muassa työttömien asema Kelan ammatillisessa kuntoutuksessa (mm. Polvinen 2010; Karjalainen 2011). Hyvin vähän on olemassa tutkittua tietoa siitä, miten kunnan terveys-, sosiaali- ja koulutoimen yhteydet Kelaan rakentuvat nuorten työ- ja toimintakyvyn tukemisen kysymyksissä.

6.5 TYP-palvelu (Duuri)

Duuri on yhteispalvelua pitkäaikaistyöttömille. Kyse on monisektorisen palvelun järjestämisestä yhdessä pisteessä, sillä Duurissa on TE-hallinnon, sosiaalitoimen, terveydenhuollon ja Kelan työntekijöitä ja palveluja saman katon alla. TYP- toiminnan alkuvuosista (2003-) lähtien nuorten palvelujen järjestäminen sen kautta on ollut hyvin vaihtelevaa eri paikkakunnilla. Osa työvoiman palvelukeskuksista on alun perin rajannut nuorten palvelut toimintansa ulkopuolelle, koska ne ovat luonteeltaan erilaisia kuin pitkäaikaistyöttömien palvelut. Nuorilla on useimmiten kyse koulutukseen hakeutumisesta tai sen valmistelusta. Tällöin TYP:n ruuhkautunut ja usein suhteellisen verkkaan etenevä palveluprosessi on tuntunut epätarkoituksenmukaiselta, minkä vuoksi nuorten asiat on hoidettu erilaisissa nuorten tiimeissä (TE-toimistossa ja/tai sosiaalitoimistossa). (Ks. myös Karjalainen & Saikku 2008). Tosin TYP:ien olemassaolon aikana on kehitetty myös sellaisia toimintamalleja, joissa erityisesti keskitytään nuorten työllisyys- ja koulutuskysymyksiin. TYP-mallien sisällöllinen suuntaaminen on paikalliseudullisten toimijoiden päätettävissä.

Helsingin TYP:ssa/ Duurissa on ns. nuorten tiimi. Sen asiakkaaksi ohjataan TE -toimistosta ja sosiaalitoimistosta sellaisia lisätukea tarvitsevia nuoria, joiden hakeutuminen työhön, koulutukseen tai eläkeselvittelyyn on ajankohtaista tai tulossa ajankohtaiseksi. Duurin työntekijöiden mukaan vaikeassa tilanteessa olevia nuoria on ohjattu sinne enenevästi sosiaalitoimen yksiköistä. Näillä nuorilla on yhä useammin erilaisia kehitys-/oppimishäiriöitä tai niiden epäily. Kaikkiaan nuoria on noin 10–15 prosenttia kaikista Helsingin Duurin asiakkaista (kaikkiaan noin 4000 asiakasta vuonna 2011).

Sosiaalityöntekijöiden mukaan Duurin toimintaa luonnehtii byrokraattisuus, ja sillä on vaikeuksia selvittää niistä nuorista asiakkaista, joita sosiaalitoimesta sinne ohjataan. ”Hyvin byrokraattinen, raskas virasto, pitkät odotusajat”; ”On pelkoja lähettämisen suhteen, kun ei halua tehdä nuorelle karhunpalvelusta”. Sosiaalityöntekijät suhtautuvatkin varovasti nuorten ohjaamisessa Duuriin. Yleensä ohjausta harkitaan vasta silloin, kun nuori ja hänen tilanteensa tunnetaan: ”Duuriin ei kannata ohjata nuoria, joita ei tunne, mutta työkkäri ohjaa”. Duurissa nuori voi joutua nopeastikin sanktion piiriin, ja silloin tilanne saattaa entisestään problematisoitua. Myös Duurissa on sosiaalityöntekijöitä, mutta asiakassuhteen rakentaminen vie aina aikansa, eikä asiakkaalla voi olla kahta sosiaalityöntekijää samanaikaisesti (siis toinen vielä alueen sosiaalitoimistossa). Toisaalta Duurin hyvänä puolena nähdään se, että sillä on yhteys terveydenhuoltoon. Nuoria asiakkaita voidaan Duurista ohjata hoitoon ja/tai kuntoutukseen.

Duurin työntekijöiden mukaan nuorten, alle 25-vuotiaiden aktivointiaste on 28 prosenttia. Tavallisin aktiivitoimi on työharjoittelu. Työharjoitteluun ohjataan nuoria, joille koulutukseen pääseminen ei ole onnistunut. Sen jälkeen tai sen aikana TE-hallinto ohjaa nuoria hakemaan uudelleen johonkin koulutukseen. Duuri voi järjestää nuorille perehdyttävää ryhmätoimintaa kuntouttavana työtoimintana, jolloin nuorella on mahdollisuus vertaiskumppanuuden myötä rakentaa asennetta ja suhdetta työhön ja koulutukseen. Jos asiat eivät Duurin tukiprosessinkaan jälkeen koulutuksen tai työn suhteen edisty, ohjataan näitä nuoria (takaisin) sosiaalitoimiston asiakkaiksi. Tässä yhteydessä mahdollista on myös ohjaaminen Voimalinjaan, Vamokseen, työpajoihin tai muuhun ”erityispalveluun”. Tämä vaihe – varsinkin jos kyse on ”palauttamisesta” sosiaalitoimistoon – on nuoren kannalta kriittisen tärkeä. Pitäisi toimia niin, ettei hänestä tule pitkäaikainen toimeentulotuen asiakas. Koko palveluverkosto on nähtävä mahdollisuutena.

Sosiaalityön näkökulmasta Duuri näyttäytyy monesti enemmänkin ongelmana kuin varteenotettavana jatko-ohjauksen pisteinä nuorten tilanteissa. Duuri ”toimii vain aika hyväkuntoisille, joka ei kuitenkaan sitten vastaa tarkoitustaan”. Niitä, jotka monialaista apua kaikkein kipeimmin tarvitsisivat, ei Duuri onnistu sosiaalityöntekijöiden näkökulmasta riittävästi kiinnittämään. Sosiaalityössä tunnetaankin käsite ”duuripudokkuus”. Kritiikki ei kohdistu Duurin työntekijöihin, vaan sosiaalityöntekijän mielestä ”Heillä on mahdoton tehtävä, ja se määrittää meitäkin, ei voi olla vaikuttamatta, meidän tehtävämme on lähettää ihmisiä eri paikkoihin”.

Myös nuorten omissa kokemuksissa Duuri näyttäytyy pulmallisena. *”Suurin osa tutuista ei missään nimessä halua Duuriin, mutta minä halusin, kun olin ollut pitkään työttömänä.”* *”Siinä ei siis ollut joustoa, mulla oli jopa oma ehdotus, mutta se ei sitten käynytkään, mä olisin halunnut palata takaisin siihen harjoittelupaikkaan, jossa mä olin. Niitä mun juttuja sanottiin puuhasteluksi”*. Nuoret kokevat Duurin lähinnä TE-toimiston kaltaisena pisteenä, joskin sen kautta oli saatu myös terveystarkastukseen, olin alipainoinen”.

Duuri on monisektorisen palvelunsa suhteen ainutlaatuinen ja siten periaatteessa joustava palvelumuoto. Kysymys lienee siitä, miten nuoren ohjaus yhteispalveluun ajoittuisi hänen tilanteensa kannalta otolliseen aikaan niin, että työ- tai koulutuspolku todella avautuisi ja nuori saisi tarpeellisen alkutaipaleen tuen. Duurin tukimuodoista ja niiden toimivuudesta nuorten koulutukseen hakeutumisessa ja työllistymisessä ei ole tutkittua tietoa. Tilanne on sama myös maamme muiden TYP:ien osalta. Koska TYP-toiminnan lakisääteistäminen kuuluu nykyisen hallituksen ohjelmaan, olisi valtakunnalliselle arviointitutkimukselle yhteispalvelun toimivuudesta erityisesti nuorten - mutta myös muiden työkäisten - tilanteessa ajankohtainen tilaus.

6.6 Yhteenveto

Aineistomme antaa mahdollisuuden tarkastella nuoren asemaa ja yhteyksiä viranomaisverkostossa sosiaalityön näkökulmasta. Aineistoa on myös nuorten omista kokemuksista palveluverkostossa. Kontakti heihin on saatu sosiaalityöntekijöiden avustamana. Tulokset viranomaisverkoston rakentumisesta ja toimivuudesta ovat siten vahvasti yhteydessä sosiaalitoimeen ja sosiaalityöhön.

Periaatteessa sosiaalitoimella on nuorten asioissa yhteys TE-toimistoon, Kelaan, terveydenhuoltoon ja oppilaitoksiin, mutta yhteistyötä luonnehtii tilannekohtaisuus. Sosiaalityöntekijät eivät ehdi haluamassaan määrin osallistua vuorovaikutteiseen yhteistyöhön nuoren ja muiden hänen tilanteeseensa kytkeytyvien toimijoiden kanssa. Sosiaalityöntekijät lähinnä ohjaavat nuorta ottamaan yhteyttä TE-toimistoon, Kelaan, terveydenhuollon yksiköihin tms. Sosiaalityö osoittaa vastuuta asioiden etenemisestä ensisijassa nuorelle itselleen kannustaen häntä omatoimisuuteen. Tosin sosiaaliohjaajat voivat olla nuoren asiakkaan mukana asioinnin tuke-

na esimerkiksi Kelassa, TE- toimistossa ja työnantajan luona. Ilmeistä on, että kaikkein vaikeimmassa asemassa olevat asiakkaat eivät selviä viranomaisverkostossa yksin.

Sosiaalitoimen ikkunasta yhteydet laajempaan nuorten toimijaverkostoon näyttävät jokseenkin ohuilta. Esimerkiksi yhteydet kaupungin nuoriso- ja koulutoimeen eivät tulleet esille, ja satunnaiset oppilaitosyhteydet liittyivät lähinnä opintojen rahoitukseen ja sujumiseen. Nuorisolain muutoksen (uudet 7 ja 7 a §:t) myötä kuitenkin monialainen yhteistyö ja vuorovaikutus nuorten tilanteen seuraamiseksi ja tukemiseksi kunnan alueella korostuu. Kyse on erityisesti ennalta ehkäisevän ja etsivän työn rakenteista, mutta näitä yhteyksiä tarvittaisiin kipeästi myös korjaavassa toiminnassa. Yhden sektorin – esimerkiksi sosiaalitoimen – mahdollisuudet auttaa ja tukea nuorta siinä vaiheessa, kun hän alkaa olla toimeentulotuen pitkäaikaisasiakas, ovat varsin rajalliset. Pelkästään sosiaalitoimen asiantuntemuksen ja resurssien varassa on vaikea saada nuoren kanssa aikaan uudenlaisia avauksia koulutuksen, työn tai muun yhteiskunnallisen osallistumisen suuntaan. Silti sosiaalityön tuki ja vuorovaikutus voivat olla ensiarvoisen tärkeitä nuoren arjessa. Sosiaalityö antaa nuorille tukea ja turvaa, mutta samalla sen tukiverkostoihin jää helposti kiinni.

Nuorten omat kokemukset samanaikaisesta tai peräkkäisestä asioimisesta eri viranomaisten luona kertovat eri järjestelmien yhteensopimattomuudesta ja byrokraattisen toimintakulttuurin yleisyydestä. Valtion organisaatioissa (TE-toimisto, Kela) on keskushallinnosta paikallistasolle ulottuvat ohjaus- ja menettelytapasäännöstö, joka ko. sektoreiden näkökulmasta selkeyttää järjestelmää, mutta tekee ne samalla asiakkaille ja muille ulkopuolisille vaikeasti avautuviksi ja joustamattomiksi. Sosiaalitoimen toimeentulotuen nuorten asiakkaiden kokemukset esimerkiksi Kelan vaikeaselkoisuudesta ja yllätyksellisyydestä herättävät kysymyksen, voivatko byrokratiakokemukset olla jopa pätemättömyyttä ja ahdistusta lisäävä tekijä nuoren elämässä. Nuorten toiveet sähköisen asioinnin yleistymisestä puhuvat sen puolesta, että byrokratian edustajia ei aina haluttaisi kasvokkain tavata. Sähköisen asioinnin merkitys korostuu ja sen mahdollisuuksia tulisikin kehitellä yhdessä nuorten kanssa.

7 Erityisen tuen yksiköt – kokonaisvaltaisen tuen strategia

7.1 Voimalinja ja Vamos

Sosiaalityön asiakkuudessa nuoria voidaan tukea eri tavoin. Heidän toimeentulotukeensa ja muihin etuuksiin liittyvät asiansa yleensä selkiytyvät. Sosiaalityöntekijät avustavat nuoria asumiseen, terveydenhoitoon, kuntoutukseen tms. liittyvissä järjestelyissä. Silloin kun nuorella on vain vähän voimavaroja, hänen tilanteensa on kumuloituvasti sekava ja hän tarvitsisi pitkäkestoista prosessinomaista lähitukea, voidaan nuori ohjata sosiaalityöstä hankepohjaiseen palveluun. Kyse on sosiaalitoimiston perusvastaanoton suhteen eräänlaisesta ”erityispalvelusta”. Voimalinja keskittyy selkeästi työllistymisen ja kouluttautumisen tukemiseen. Siellä työntekijät ovat konkreettisesti nuorten rinnalla kulkijoita. Sosiaalityöntekijöiden mielestä on hyvä, että Voimalinja on kaupungin omaa toimintaa ja sen työntekijät tulevat sosiaalityöntekijöille tutuiksi.

Voimalinja on käynnistynyt Helsingin kaupungin sosiaalipalvelujen toimialalla vuonna 2011. Kyse on seitsemän sosiaaliohjaajan liikkuvasta työstä kaupungin sosiaalityön eri alueilla (työpari kullakin alueella). Periaatteena on tehdä lähityötä nuorten parissa (tapaamisia kahviloissa, puistossa, virastossa) ja tukea heitä arjen asiointitilanteissa esimerkiksi TE-toimistossa, Duurissa, Kelassa, työnantajan luona tms. Sosiaalityöntekijät ohjaavat koulutuksen ja työn suhteen ”jumissa” olevia nuoria Voimalinjaan. Nuorten siirtyminen sinne on vapaaehtoista eikä toimintaan kuulu sanktioiminen. Perusorientaatio on opastava, keskusteleva, tiedottava ja motivoiva. Kaupungin eri alueilla Voimalinjaa käytetään hieman eri lailla, joillakin alueilla sillä on muita suurempi rooli ja merkitys. Tähän, samoin kuin Diakonissalaitoksen koordinoimaan Vamos-projektiin osallistumiseen, vaikuttaa myös palvelujen maantieteellinen sijainti. Jos palvelu on lähellä nuoren elin- ja toimintaympäristöä, on siihen helpompi kiinnittyä.

Voimalinjaan ohjatuilla nuorilla koulutusasiat ovat yleensä epäselviä; on koulutuksen keskeyttäneitä tai peruskoulun jälkeinen koulutukseen hakeutuminen on kokonaan auki. Monet

ovat halunneet ensin töihin peruskoulun jälkeen. Osalla nuorista on taustalla oppimisvaikeuksia, koulukiusaamista ja vaikeita kotioloja. On myös asunnottomuutta. Sosiaalityöntekijän näkökulmasta *”Voimalinja tarkoittaa aikaa kulkea asiakkaan mukana, jos jollekin hyödyksi, niin ok, olennaista on vapaaehtoisuus”*. Taustalla voi olla myös se, ettei sosiaalityön toimeentulotuen asiakkuudessa ole ehditty kunnolla paneutua nuorten kokonaistilanteeseen, vaan se on jatkunut epäselvänä. *”Voimalinjan kaksi sosionomia tekee lähityötä asiakkaiden kanssa; tapaavat usein asiakkaita, harjoitellaan työhaastatteluja; matalampi kynnyks kuin TE-toimistoon”*.

Voimalinjassa asiakkuus alkaa laaja-alaisella nuoren ja sosiaaliohjaajan keskustelulla. Sen pohjalta tunnustellaan voimavaroja, arvioidaan palveluverkostoa ko. nuoren kannalta, laite-taan työkykyselvitys tarvittaessa vireille sekä ohjataan nuorta ryhmätoimintoihin. Tarvittaessa irtautumista kotoa tuetaan lounas-, liikunta- ja kulttuurisetelein. Voimalinjan työntekijät opastavat nuorta palveluverkoston käytössä ja menevät tarvittaessa hänen kanssaan esimerkiksi TE-toimistoon. Kohtaamisia ja keskustelutilanteita harjoitellaan niin että asiointi onnistuu. Keskeistä on keskusteluin herätellä nuoren motivaatiota koulutukseen, jos hän vaikka syttyisi asialle ja kokisi sen omakseen. *”Olemme koulutuksen puolestapuhujia”*. Voimalinja sijoittuu siten koulutuksen ja viranomaispalvelujen välimaastoon ja sen tehtävänä on selvittää, mistä ”jumiin” menneessä tilanteessa on kyse. Palvelu on luonteeltaan välittävää (sanan molemmissa merkityksissä), ja sitä voi luonnehtia myös nuorta kunnioittavaksi dialogiseksi konsultoinniksi (ks. Seikkula & Arnkil 2005).

Vamos on tuen ja palvelun intensiivisyydessä seuraava aste Voimalinjan jälkeen. Sen asiakkaiksi ohjataan nuoria sosiaalityöntekijöiden vastaanotoilta sekä myös Voimalinjasta, ja se tekee etsivääkin työtä. Kyse on yleensä vaikeista tilanteista ja pitkäkestoista tukea tarvitsevista nuorista. Vamos ryhmittelee nuoret pienellä tuella autettaviin, paljon tukea tarvitseviin sekä kotiin syrjäytyneisiin. Palvelua kohdennetaan nuoren tarpeiden ja tilanteen mukaan. Vamoksen tiimiin kuuluu myös terveydenhuollon asiantuntemusta (psykiatrian sairaanhoitajia, osa-aikainen lääkäri). Nuoren terveydelliset pulmat ovatkin usein lähtökohta aloitettaessa yhteistyötä hänen kanssaan. Nuorta tavataan usein, myös hänen kodissaan, ja hoitamattomia asioita pyritään saamaan kuntoon. Luottamuksellisen suhteen rakentaminen Vamoksen työntekijän ja nuoren kesken on tukiprosessin lähtökohta, ja tämä voi viedä aikaa. Olennaista on – jälleen kerran - verkostoyhteistyö nuoren asiassa eri tahojen kuten TE-toimiston, Duurin ja

sosiaaliasemien kanssa. Monialainen ja joustava verkostoyhteistyö, jossa nuorta pyritään tukemaan ”maaliin asti”, onkin koko toiminnan punainen lanka.

Yksilöllisen tuen ja palvelun ohella Vamoksella on omia toimintapisteitä. Toimintakeskuksessa nuoret tapaavat toisiaan erilaisten toimintojen merkeissä. Vamoksen yhteydessä toimii työvoimaviranomaisten rahoittama starttityöpaja, jossa nuoret totuttelevat yhteisöllisyyteen ja työelämävalmiuksiin. Puente-projektissa rakennetaan nuorille siltoja työelämään valmentavan koulutuksen, työharjoittelun ja diakoniaopiston peruskoulutuksen avulla. Myös yhteistyö Duurin kanssa kuntouttavan työtoiminnan merkeissä on käynnistymässä. Edelleen Vamokseen kytkeytyy Amigo – nuorten mentorointiohjelma. Se on vapaaehtoistoimintaa, jossa aikuinen, tehtävään valmennettu mentori tapaa ja tukee nuorta yhden vuoden ajan.

Vamos on Diakonissalaitoksen määräaikaaisella rahoituksella organisoitua toimintaa, mutta sitä toteutetaan läheisessä yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa Helsingin kaupungin sosiaaliviraston kanssa. Kuntien palvelurakenteiden ”eläessä” kiinnostavaa valtakunnallista tietoa olisi se, miten nuorten ”erityispalvelun / erillISRakenteiden” kysymys koulutukseen ja työhön tukemisessa ratkaistaan erikokoisissa kaupunkikunnissa ja maalaiskunnissa nyt ja tulevaisuudessa. Lisäksi olisi pohdittava, miten peruspalvelujen yhteistyötä voisi saada saumattomammaksi. Monialaisen, paneutuvan ja joustavan yhteistyön tulisi olla itsestään selvä nuorten auttamisen malli, ei pelkästään yksittäisten hankkeiden varassa oleva toimintatapa.

7.2 Kokonaisen ja koordinoitun tuen kysymys

Tapaustutkimuksessamme kävi selkeästi ilmi, että peruskoulun päättäminen on nuorten elämässä yksi iso paalu, jolla syrjäytymisuhka tulisi saada pysäytettyä. Kun nuoret tulevat 18-vuotiaina aikuissosiaalityön asiakkaiden, ovat he saattaneet olla pari vuotta ”tekemättä mitään”, ja sosiaalityön näkökulmasta auttaminen on käynyt jo vaikeammaksi. Tilanne näyttäytyy sellaisena, etteivät tukijärjestelmät pysty riittävästi joustamaan asiakkaidensa tarpeiden mukaan, vaikka juuri asiakkaita palvellakseenhan ne ovat olemassa. Siksi sosiaalityön ikkunasta ei näy kovin paljon ulos.

Tukea ja palvelua olisi kyettävä organisoimaan ja räätälöimään nuoren tilanteen mukaan, jolloin sekä organisaatiorakenteet että työntekijät joustavat. Perinteinen hyvinvointipalvelujen järjestämistapa lähtee kuitenkin siitä, että kukin sektori ottaa asiakkaita vastaan oman

lainsäädäntönsä ja asiantuntemuksensa mukaisesti. Sosiaalitoimen asiantuntemuksella monien nuorten asiat saadaan näin hyvinkin hoidettua, mutta koska asiakkaan elämä ei noudata hallinnon sektorirajoja, usein on tarvetta muidenkin toimijoiden samanaikaiseen aktivoitumiseen hänen asiassaan. Sosiaalitoimisto – Voimalinja –Vamos asettuvat eräänlaiseksi erikoistuvan tuen ja palvelun jatkumoksi vaikeassa tilanteessa oleville nuorille. Kokonaisvaltaista tukea tarvitaan silloin, kun yhden sektorin asiantuntemuksella ei (enää) pärjätä.

Varhaisen tuen rakenteita tarvitsevat erityisesti 15 – 17 -vuotiaat peruskoulua päättämässä olevat nuoret, mutta yhtä hyvin myös vielä peruskoulussa olevat. Helsingin oppilashuoltoa koskeva tutkimus osoitti, että sosiaaliseen työhön ja tukeen varatut resurssit ovat kouluissa riittämättömiä. Nuoriso- ja sosiaalityön toivotaan jalkautuvan kouluille, sillä mitä nopeammin opettajat saavat apua oppilashuollollisiin kysymyksiin, sitä nopeammin oppilaiden tilanteisiin ja negatiivisiin kehityskulkuihin voidaan puuttua. Oppilashuoltotyöryhmän käsitteilyyn olisi tarkoituksenmukaista poimia ne oppilaat, jotka mahdollisesti tarvitsevat lisätukea. Oppilaat itsekin ovat tuoneet esille toiveen siitä, että oppilashuollon henkilöstö olisi enemmän mukana lasten ja nuorten arjessa. Lisäksi oppilaat toivovat pääsevänsä säännöllisesti mukaan keskustelemaan oppilashuoltopalvelujen saatavuudesta ja sisällöstä. Tutkimuksen mukaan uudenlaisia varhaisen tuen palvelumuotoja olisi pohdittava yhteistyössä yli sektorirajojen, ja yhteistyökäytäntöihin olisi luotava alue- ja kaupunkitason toimintamalleja. Tutkimuksessa muistutetaan myös tarpeesta kehittää lasten ja nuorten tuki- ja vertaisryhmiä sekä kohdennettua pienryhmätoimintaa kaupungin eri hallintokuntien ja kolmannen sektorin toimijoiden yhteistyönä. (Vismanen 2011.)

Ikäkausi 15–25 vuotta on kriittinen koulutukseen hakeutumisen ja siihen kiinnittymisen kannalta. Sosiaalityön näkökulmasta esimerkiksi nuorisotyön lähestymistavoin voitaisiin nykyistä enemmän tukea nuoria näinä vuosina. Tutkimuksemme mukaan nuorisotyön ja sosiaalityön kosketuspinnat puuttuivat kuitenkin lähes kokonaan. Esimerkiksi Tanskassa on meneillään kuntatason nuorisostrategioiden rakentaminen, joissa keskiössä on koordinoitun tuen organisoiminen yhdestä yksiköstä 15–25 -vuotiaille nuorille. Tuki ulottuu peruskouluun, sitä päättämässä oleviin nuoriin, ja tavoitteena on monitoimijaisen verkoston avulla hyvissä ajoin opastaa ja tukea nuorta koulutukseen hakeutumisessa ja itsenäistymisessä. Tanskan mallissa pyrkimyksenä on, että nuorten asiantuntijaverkosto on käytettävissä niin nuoren varhaisen kuin myöhemmänkin tuen (mm. työllistymisen) kysymyksissä. (Ks. mm. Erfaringsopsamling – OPS teamet 2006–2008; Københavns kommun.)

8 Nuorten elämä ja kokemusmaailma

8.1 Nuorten omia kokemuksia

”Vois puhua yhtä kauniisti kuin synkästi”

Nuorten omat kokemukset ja näkemykset tilanteestaan ovat sekä toiveikkaita että epäileviä. Taaksepäin katsottaessa mieliin nousevat lapsuuden lama-ajan (1990-luvun alkupuoli) kokemukset. *”Olen lama-ajan lapsi eikä ole halua siis mennä enää taaksepäin.”*; *”Molemmat vanhemmat jäi työttömiksi...Työttömyydestä puhuminen on jäänyt tosi vahvasti mieleen televisiosta”*. Vanhemmat ovat kokeneet työttömyyttä ja sen mukanaan tuomia vaikeuksia. Vaikeat ajat ovat jääneet lasten mieliin ja kulkeneet muistoissa mukana. Kaikki eletty on tavalla tai toisella vaikuttamassa tässä päivässä. *”Yleinen fiilis on vähän pelokas, kun katsoo tulevaisuuteen”*.

Nuoret pohtivat miten vaikeaa tänä aikana on tehdä valintoja, erityisesti niitä oikeita valintoja. *”Mun ei ole ollut vaikea saada opiskelupaikkoja mutta mun on tosi vaikea tietää mitä haluaa tehdä...aloin miettiä sitä alaa ja työtä ja millaista se on, työttömyyttä ja burnoutia ja jätin sen”*. Nuoret pohtivat kasvavan kulutusyhteiskunnan arvoja ja näkevät eettisiä perusteluja omille ja kavereidensa valinnoille. Downshifting on tuttua kaveriporukassa. Kun yhteiskunta yrittää laittaa yhä kovempia pakotteita, kasvattaa se nuorten mukaan vain vihaa yhteiskuntaa kohtaan. *”Jotkut valitsee, että menee johonkin puhelinmyyntiin ja tekee minimaaliset ajat ja säilyy poissa sossun kierteestä...ihmiset aina keksii sen keinon että ne saa rauhoittua, ja se ei sitten kansantaloudellisesti ole hyvän näköistä”*. Jokainen nuori tarvitsee omanlaisensa ajatusten selvittelyprosessin. Pohtimisvaiheessa nuori kokee arvokkaaksi objektiivisen tiedon eri vaihtoehtoista. Esimerkiksi Voimalinjasta on hyviä kokemuksia juuri tämän vuoksi koska *”ne kertoi mulle vaan eri vaihtoehtoista ja se oli nyt tosi hyvä”*. Tieto on tarpeellista omien päätösten miettimisessä ja tekemisessä.

Ystävät ja sosiaalinen media ovat arjessa tärkeitä. Sosiaalisen median kautta nuoret kokevat voivansa seurata asioita. Sitä kautta voi myös vaikuttaa, jos oikein kunnolla paneutuu johonkin. Ystävien kanssa jaetaan yhteistä elämän vaihetta, tavataan ja ollaan yhdessä. *”Onhan*

mulla tukiverkostoa, ystävät, mutta ei ystävyssuhteita voi ongelmilla rasittaa. Ystäville puhuu hyvät asiat, terapeutille paskat”. Samanikäisiä ystäviä tavatessa aikalaiskulttuuri ja kaikki siihen liittyvät aktiviteetit ovat keskeisiä.

Sosiaalityön ja toimeentulotuen asiakkuus ei ole nuorille vaikea asia. Vaikeaa on sen sijaan se, miten byrokraattinen ja sotkuinen etuusjärjestelmä sieltä avautuu muihin viranomaisiin, erityisesti Kelaan. Kun byrokratiavyyhdestä alkaa ottaa selvää ja yrittää siinä selviytyä, oppii paradoksaalisesti ainakin siitä puolesta yhteiskunta- ja työelämää. *”Alkaa ammattitaito kohta riittää johonkin arkistopelleilyyn, voi kokemuksella hakea sen tyyppisiä hommia, jämäptiys, kärsivällisyys, lomakepelleily.”* Etuusasiakkuus vaatii kärsivällisyyttä, koska aina on huolena uusien paperisotkujen ilmaantuminen. Asiakkuus voi olla kuluttavaa, mutta nuori joutuu jotenkin hyväksymään tilanteen osana elämäänsä: *”Pitää olla tarpeeksi kokemusta niin että se tuki jonka saa voi ottaa rennosti vastaan ja jotta saa mielenrauhan”.* Toisaalta on *”paljon ihmisiä jotka sanoutuu irti tästä koko hommasta, tyytyy sitten vähempään tai masentuu, jää kotiin pitkäksi aikaa.”* Tilanteen kaikkine yllätyksineen voi kuitenkin nähdä ainakin väliaikaisesti toimivana. *”Kyllä mä tällä saan ne perusasiat. Kun ei oo tiettyjä asioita, niin niitä ei osaa edes kaivatakaan”.*

Mutta nuoret haluavat eteenpäin elämässään ja ovat valmiita ”itsensä kokoiseen” muutokseen. *”Kyllä mä haaveilen asioista jotka vaatii rahaa, kyllä mä haluan jollain lailla koulutautua tai mennä työpaikkaan”.* Nuori on kuitenkin realisti, eikä lähde tulevaisuutta arvailemaan. Kysymykseen ”Mitä sinulle kuuluu viiden vuoden päästä?” nuori vastaa: *”Ehkä mä edelleen oon sossun asiakas, mutta sossuvirasto sijaitsee Brysselissä”.* Elämää ei haluta miettiä kovinkaan pitkällä aikavälillä, enintään puolen vuoden sykleissä. Niinpä esimerkiksi ajatus sitoutumisesta useiden vuosien opintolainaan tuntuu jokseenkin mahdottomalta. *”Huulettaa se kuva minkä on saanut mediasta ja omistakin kokemuksista: pikkuhiljaa, kun luokkaerot kasvaa, myös esimerkiksi koulutus alkaa maksaa ja sen päälle tulee näitä kaikkia säädöksiä, jotka koskee vaikka alle 25-vuotiaita”.*

Realismin keskellä on myös uskoa tulevaan. *”Ei ole mitään unelmaa juoksupojasta johtajaksi. Mä olen lukenut miten näistä akateemisista ammasteista ei pääse työpaikkoihin, ne on pätkätyötä ja verotus kasvaa hirveästi... kyllä siellä on varmasti jotakin kivaakin”.* Kriittisin ikä nuorten mielestä on lukioikä tai vuodet heti peruskoulun jälkeen. Itse katsotaan se vaihe jo

ohitetuksi mutta muistoissa on aiempi ahdinko. ”Kun sen ikäisten ihmisten mielikuvat, pelot ja odotukset pääsisivät kumpuamaan eteenpäin”. Vaikeat vaiheet elämässä ovat tulleet ja menneet, mutta sosiaalityön asiakkuuden aikana ovat asiat myös selkiintyneet. Mikä vaikuttaa mihinkin, jää kuitenkin avoimeksi. ”Tasalaatuista elämää, sanotaan näin. En mä usko että se on systeemin ansioita, ihan itse oon saanut tasapainon”. Byrokratia sekä lannistaa että huvittaa nuoria. ”Sellainen himmee Suomi-hehkutus menee kyllä pois”.

8.2 Nuoruuden erityisyydestä sosiaalityössä

Nuoruus on erityistä aikaa, ja tämä näkyy myös sosiaalityössä. Sosiaalityöntekijät korostavat, että nuoret ovat avoimia ja tulevaisuussuuntautuneita, kun taas monilla vanhemmilla ihmisillä on ”kertynyt aggressioita ehkä kymmenten vuosien takaa”. ”Kun ryhdyin nuorten kanssa työskentelemään vanhojen jälkeen, hämmentävää oli luottamus, vanhemmat asiakkaat ovat epäluuloisempia”; ”nuoret luottavat aikuisiin, heillä on aikuisten nälkä, he jotenkin tarrautuvat, on heidän pettämistään, jos aikuinen vastaa tuon lain hengessä, on todellinen petos, melkein rikos”. Eräs sosiaalityöntekijä kuvasi vallitsevaa politiikkakehystä toteamalla, että ”kun nykyisin kuulee sanan kannustavuus, nousee tukka pystyyn, siihen on 90-luvulta asti liittynyt aina ajatus, että viedään jotakin pois: käsitys on, että jos ihmisiä ei piiskaa, he jäävät kotiin lepäämään helpon leivän ääreen”.

Sosiaalityöntekijät pohtivat paljon sitä, miten ”nuoruuteen kuuluu sellainen vellominen, niiden aivot ja fysiologia jo vaativat sitä aikaa”; kuitenkin elämänvaiheena nuoruus on kuin sairaus tässä systeemissä... ohjeissa, säännöissä ja laissa ei huomioida nuoruutta tässä ajassa”. Samaan aikaan työntekijät korostivat uskoaan nuorten selviytymiseen: ”en ajattele, että olisi toivottomia tapauksia... ihmiset selviytyvät, se on uskomatonta”. Sanktioiden sijaan kaivattaisiin kuitenkin aitoja kannustimia: ”kunpa olisi antaa joku palkkio, kun nuori tekee jotakin, että nuoret liikkuisivat muuallekin Helsinkiin, kun idässä ei ole kouluja”. Putkioletus nuorelle on nyky-yhteiskunnassa vaativa: se, että pitäisi olla heti koulutuspaikat peräkkäin, asunnot ja itsenäistyminen. Kuitenkin pitäisi olla vaihtoehtoja, joustavuutta ja sallivuutta yhteiskunnan tilojen ja muutosten mukaan, sosiaalityöntekijät korostivat. Ihmiset ovat erilaisia, eikä yksi elämisen malli mitenkään sovi kaikille. Helsingin Sanomien mielipidekirjoituksessaan (7.3.2012) Liisa Tenhunen - Ruotsalainen ja Kari Väisänen taloudellisesta tiedotustoimistosta kiteyttivät nykykeskustelujen ongelmat osuvasti: ”Nuorten työllistymiseen – ja miksei syrjäy-

tymiseenkin liittyvässä keskustelussa toistuu kaksi epäkohtaa. Ensinnäkin ratkaisuja tilanteeseen unohdetaan kysyä itse nuorilta. Toiseksi nuorista puhutaan yhtenäisenä joukkona”.

9 Johtopäätökset ja näköaloja jatkotutkimukselle

Vastaus tutkimuksen ydinkysymykseen ”Miten 18–24 -vuotiaita koskevaa toimeentulotukilain perusosan alentamisen muutosta on alettu toteuttaa Helsingissä?” on lyhyt: huolella harkiten. Tammikuun alun ja elokuun lopun välisenä aikana vuonna 2011 Helsingin sosiaalitoimessa 18–24-vuotiaan toimeentulotuen asiakkaan perusosaa alennettiin kaikkiaan 50 tapauksessa koulutuksesta kieltäytymisen tai sen keskeyttämisen takia. Työstä kieltäytymisen vuoksi ko. nuorten perusosaa leikattiin 155 nuorelta. Keskimäärin kaikki leikkaukset koskettivat noin yhtä prosenttia kaikista toimentulotuen nuorista asiakkaista.

Vaikka toimeentulotukilain muutosta voi tulostemme pohjalta pitää epäonnistuneena ja epätarkoituksenmukaisena, se näyttää terävöittäneen sosiaalityöntekijöiden tekemää harkintaa nuorten toimeentulotuessa. Käytännössä kynnys alentaa nuorten toimeentulotuen perusosaa on noussut. Harkinnan käyttö valottaakin oivallisesti nuorten syrjäytymisilmiön moniulotteisuutta yhden kaupungin sosiaalitoimen näkökulmasta.

Sosiaalityöntekijät toivat haastatteluissamme voimakkaasti esiin lakimuutoksen taustalla olevan ”keskiluokkaisen” ajatusmaailman, joka sopii kovin huonosti sellaisen nuoren elämään, jolle perhe voi olla tuen sijaan taakka eikä rahaa opintoihin ole. Sosiaalityön ikkunasta avautuukin varsin karu ja hahmoton näkymä nuorten toimijuuteen suomalaisessa yhteiskunnassa. Näyttää siltä, että hyvää tarkoittava auttamisjärjestelmämme voi byrokraatioineen toimia jopa syrjäyttävänä elementtinä rajoittamalla asiakkaidensa toimintavapautta parantaa omaa elämäntilannettaan.

Analyysi sosiaalityöntekijöiden työstä ja heidän käyttämästään harkinnasta osoittaa lakimuutoksen taustaideologian vastaisesti, että pakon sijaan 2010-luvun helsinkiläisnuoriin tehoa vapaaehtoisuus. Jos nuorille on tarjolla todellisia mahdollisuuksia ja aidosti kannustavia tukitoimia, ei heitä pääsääntöisesti ole vaikea saada niihin mukaan. Perusongelmana koulutukseen ja työhön osallistumisessa ei siis suinkaan ole nuorten haluttomuus, vaan todellisten mahdollisuuksien puute. Sosiaalityöntekijät ovat motivoituneita auttamaan nuoria ja tahtovat uskoa heidän selviytymiseensä vaikeissakin tilanteissa, mutta so-

siaalityö jää tehtävässään helposti kovin yksin ja on siksi voimaton suurten ongelmien edessä.

Nuoria koskeva toimeentulotuen perusosan alentaminen avaa näköalan todellisuuteen, jossa koulutukseen hakeutuminen ja opinnoissa eteneminen peruskoulun jälkeen on epäselvää ja nuoren elämä muutenkin ristiriitaista. Siirtymäkausi aikuisuuteen voi olla vaikea ja vaativa kaikkien osapuolten - niin nuoren itsensä kuin auttajaverkostonkin - näkökulmasta. Yksilöllisen ja rakenteellisen olisikin kyettävä kohtaamaan toisensa aivan eri tavalla kuin nyt tapahtuu, jos syrjäytymiskehitykseen halutaan oikeasti puuttua. On selvää, että erityisesti koulutuksen ja työelämän rakenteissa tarvitaan huomattavaa yksilöllistä joustoa syrjäytymisuhan alla olevien nuorten tilanteissa. Samoin nuoren etuusasiakkaan kohdalla olisi keskityttävä toimintamahdollisuuksien avaamiseen sen sijaan, että niitä byrokratian vaikeaselkoisuudella rajoitetaan. Nykyisellään edellytykset omien kykyjen hyödyntämiseen ja omaehtoiseen selviytymiseen niissä olosuhteissa, joissa tutkimuksemme nuoret elävät, vaikuttavat aivan liian heikoilta.

Nuorten toimeentulotukiasiakkaiden tilanteeseen kytkeytyvät sosiaalityöntekijöiden lisäksi yleensä Kela, TE-toimisto ja TYP (Duuri), usein myös terveydenhuolto. Kun tilanteet ovat mutkikkaita, niiden ratkaisemiseksi olisi olennaista saada nopeasti käyntiin sektorirajat ylittävä, joustava yhteistyö. Nykyisellään tätä varten tarvitaan usein peruspalvelujen ulkopuolisia toimintarakenteita, sillä paljosta yhteistyöpuheesta huolimatta palvelu- ja tukijärjestelmämme näyttävät edelleen ”vanhan maailman” selkeiden polkujen ja erillisten sektoreiden varaan koottuna rakennelmana. Kuitenkin elämme yhä monimuotoisemmassa jälkimodernissa maailmassa, jossa selkeitä elämänpolkuja ei enää helposti avaudu, vaan ihmisten auttaminen vaatii niiden tapauskohtaista rakentamista monimutkaisessa toimintaviidakossa.

Syrjäytymisuhan alla elävät nuoret ovatkin 2010-luvun sosiaalipolitiikalle ja sen palvelujärjestelmälle näytön paikka. Tutkimamme toimeentulotukilain muutos on detajiuudistus, jossa on kyse lähinnä SATA-komitean teknisluonteisesta linjauksesta. Muutos ei kiinnity laajempaan syrjäytyviä nuoria tukevaan politiikkalinjaukseen, vaan se on tuulahdus menneestä maailmasta ja kertoo osaltaan nuorisososiaalipolitiikan puutteesta Suomessa. Palvelu- ja etuusjärjestelmien toimivuutta ja kehittämistarpeita ei ole meillä pohdittu nuorten

näkökulmasta ajantasaisena kokonaisuutena, vaan on tyydytty toisistaan irrallisiin, pieniin osauudistuksiin. Riskinä tällaisessa politiikassa on, että yksittäiset muutokset jäävät tehottomiksi tai toimivat yllättävästi, jopa ihan toisin kuin on ajateltu.

Tutkimuksemme viimeistelyvaiheessa tuli julkisuuteen nuorten yhteiskuntatakuuta pohtineen työryhmän raportti (TEM raportteja 8/2012). Siinä nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn tähtääviä tukitoimia tarkastellaan kolmesta näkökulmasta: (1) Nuoret, jotka eivät saa perusasteen jälkeen koulutuspaikkaa tai eivät suorita tutkintoa, (2) Nuoret, jotka työttöminä työnhakijoina hakeutuvat TE-toimiston asiakkaisiksi ja (3) Nuoret, joiden ei tiedetä olevan mukana missään aktiivisessa toiminnassa tai jotka tarvitsevat muuta tukea. Kullekin kohderyhmälle esitetään konkretisoituja toimia budjettilaskelmineen ja aikatauluineen. Raportti on tervetullut askel kohti kokonaisvaltaisempaa nuorisopolitiikkaa: siinä koulutus-, työllisyys ja osin myös sosiaalipolitiikkaa hahmotetaan vihdoin kokoavasti nuorten kannalta. Tosin raportissa ei pohdita nuorisososiaalipolitiikan käsitettä ja sisältöä, eikä myöskään oteta nuorisososiaalityötä kehittämiskohteeksi. Tämä tapaustutkimus kuitenkin kertoo vahvasti näiden alueiden kehittämisen tarpeesta, jotta myös kaikkein vaikeimmissa asemassa olevat nuoret saadaan mukaan.

Vaikka eriarvoisuuden ja erityisesti nuorten syrjäytymisen torjuminen on siis meillä noussut politiikan yhdeksi kärkiaiheeksi, voi perustellusti kysyä, onko meillä lopultakaan riittävän pitkälle tulevaisuuteen katsovaa politiikkaa, joka olisi aidosti ja syvällisesti nuorista kiinnostunut? EU:n sanoin: ”Yhteiskunnan ei tule pitää nuoria joukkona, jota kohetaan sillä on työläitä velvollisuuksia, vaan arvokkaana resurssina, joka auttaa toteuttamaan pitemmälle tähtääviä sosiaalisia tavoitteita”. Olennaista olisikin nyt kiinnittää huomiota nuorten todellisiin toimintamahdollisuuksiin suomalaisessa yhteiskunnassa.

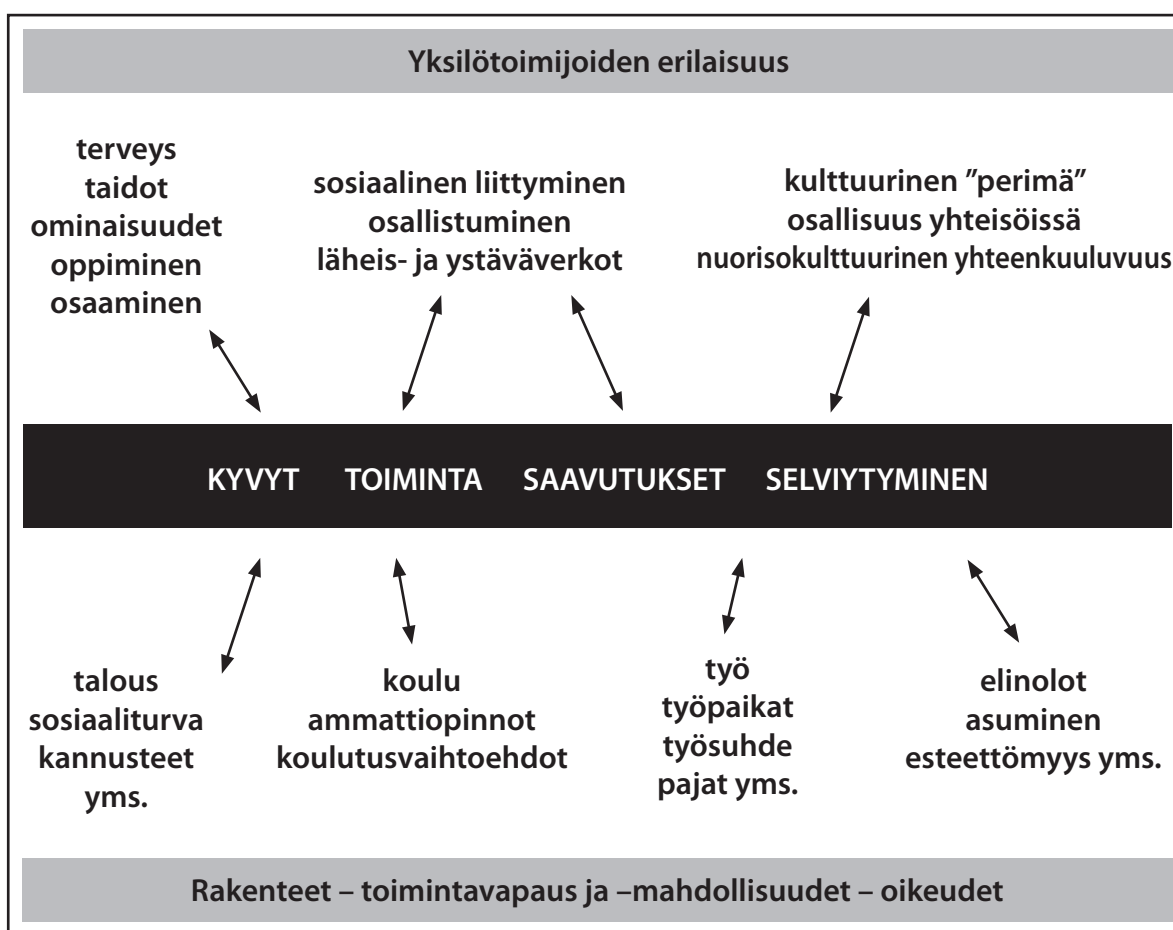
Amartya Senin (2002) kyvykkyys (capability) -teorian kehys tarjoaa havainnollisen taustan paitsi tutkimustulostemme, myös jatkotutkimustarpeiden jäsentämiselle. Sen mukaisia peruslähtökohtia nuoren selviytymisen ja yhteiskunnallisen hyvinvoinnin arvioinnissa ovat seuraavat:

- jokaisella nuorella on kykyjä (omanlainen kyvykkyys)
- olennaista on, mitä nuori voi tehdä ja miten hän voi toimia yhteiskunnassa kykyjensä pohjalta

- nuori tarvitsee aitoja toimintamahdollisuuksia (rakenteet) ja vapautta toimiakseen yhteiskunnassa
- oma ääni ja omat arvot ovat nuorelle motivaation lähde.

Alla oleva kuvio 4. jäsentää nuorten toimeentulotukiasiakkaiden tilannetta Senin (2002) teoriaa soveltaen.

Kuvio 4. Nuorten selviytymistä selittävät yksilölliset ja rakenteelliset tekijät yhteiskunnassa Amartya Senin (2002) capability- teoriaa mukaillen.



Meillä alkaa jo olla paljon tutkittua tietoa nuorten syrjäytymisen taustalla olevista yksilöllisistä tekijöistä (ks. esim. Kestilä & Mäkinen 2012; Luopa ym. 2010), mutta tiedämme selvästi vähemmän syrjäytyneiden tai syrjäytymisuhan alla elävien nuorten omasta toimijuudesta koulutus- ja työmarkkinakansalaisina. Jokaisella nuorella on omanlaisiaan kyky-

jä, mutta ei hetikään aina mahdollisuuksia toimia niiden kehittämiseksi ja hyödyntämiseksi. Keskitymme aivan liian helposti ongelmien ja puutteiden listaamiseen ja luokitte-
luun rakenteellisten ratkaisujen ja voimavarojen etsimisen ja löytämisen sijaan.

Tutkimuksemme kertookin osaltaan, että avainsana erityisesti nuorten kohdalla on juuri *toimijuus*, johon kuuluvat niin toiminta- ja työkyky kuin toimintamahdollisuudetkin. Siksi kannustavan ja aktivoivan sosiaali- ja työllisyyspolitiikan palvelujärjestelmiseen tulisi lähteä siitä, mitä nuori voi tehdä ja miten hän voi toimia yhteiskunnassa kykyjensä pohjalta: merkityksellistä on se, millaisiin saavutuksiin nuori kokee omana toimijanaan – yhtenä yhteiskunnan jäsenenä – yltävänsä.

Olisikin erittäin tärkeää tutkia nuorten ”koulutus- ja työllisyyspudokkaiden” omia kokemuksia ja näkemyksiä tämän päivän yhteiskunnasta ja heidän omasta toimijuudestaan siinä. Tarvitsemme kokemuksellista tietoa kouluttamattomuuden ja työttömyyden taustatekijöistä rekisteri- ja kyselytutkimusten tuottamien yhä huolestuttavampien määrällisten tulosten ymmärtämiseksi yhteyksissään. Tämä tieto saattaisi edesauttaa myös uudenlaisten ratkaisujen kehittelyä palvelujärjestelmässä. Tutkimuksemme pohjalta nousevia jatkotutkimuskysymyksiä ovat myös seuraavat: Mitä nuorelle on ehtinyt tapahtua ennen toimeentulotuen asiakkuutta? Miten lasten elämän ehtojen ja edellytysten lähtökohtaisia eroja pystyttäisiin paremmin havaitsemaan ja tasoittamaan jo päivähoidossa ja peruskoulussa? Entä mitä nuorille tapahtuu keskeisissä siirtymävaiheissa; mitä tukea saavat ja/tai tarvitsevat esimerkiksi peruskoulunsa päättävät nuoret, joilla on vaikeuksia siirtyä koulutukseen? Millainen tuki kannustaa nuorta ulospääsyihin sosiaalitoimen pitkäaikaisasiakkuudesta?

Tässä tutkimuksessa nuoren selviytymiseen vaikuttavia rakenteellisia tekijöitä on avattu lähinnä sosiaalityön ja toimeentulotuen näkökulmasta. Aivan yhtä tärkeää olisi tutkia rakenteita suhteessa nuorten koulutukseen sekä työpaikkoihin ja työnantajiin, esimerkiksi sitä, miten ammatillista koulutusta on mahdollista räätälöidä nuoren tilanteen mukaan ja millaisia voisivat olla työn ja koulutuksen uudet yhdistelmät. Eri näkökulmia valottavien tutkimusten kumulatiivisuus toisi lisätietoa ja ymmärrystä nuorten selviytymisen ja syrjäytymisen yhteiskunnallisista mekanismeista ja avaisi näin nuorisososiaalipolitiikan avainalueita kokonaisvaltaiseen tarkasteluun. Näin saisimme myös paremman ymmär-

ryksen siitä, mitä on tai voisi olla aito kunnallinen/seudullinen/valtakunnallinen/eurooppalainen nuorten syrjäytymisen vastainen koordinoitu politiikka.

LÄHTEET

Aho, Simo & Pitkänen, Sari & Vanttaja, Markku (2012) Nuorten työmarkkinatukioikeus ja koulutukseen hakeutuminen. Työmarkkinatuen saamisen edellytyksenä olevan kouluttautumisvelvoitteen arviointitutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 3.

Aula, Maria Kaisa (2011) Kiinnostus nuorten poliittiseen ohjaukseen kasvaa. Teoksessa Paakkunainen, Kari & Suurpää, Leena (toim.) Nuorten poliittinen ohjaus – strategista johtamista, kentän kasvavaa yhteistyötä vai latistuvaa osallistumista? Nuorisotutkimusverkosto & Nuorisotutkimusseura, Verkkojulkaisuja 43, 48-52.

<http://www.nuorisotutkimusseura.fi/julkaisuja/ohjaus.pdf>

Erfaringsopsamling – OPS teamet 2006-2008. Københavns kommune.

Hallitusohjelma. Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011.

<http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/fi.jsp>

(HE 138/2010 vp) Hallituksen esitys laiksi toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta ja 11 §:n väliaikaisesta muuttamisesta.

Hannikainen-Ingman, Katri & Hiilamo, Heikki & Honkanen, Pertti & Kuivalainen, Susan & Moisio Pasi (2012) Perus- ja vähimmäisturvan yleisyys ja päällekkäisyys 2000–2009. Kelan nettityöpapereita 33/2012.

Järvinen, Tero (2009) Opinpolulta eksyneet, kolumni. Tilastokeskuksen Hyvinvointikatsaus 1/2009.

Karjalainen, Vappu (2011) Työttömien ammatillisen kuntoutuksen kysymys. Teoksessa Aila Järvikoski, Jari Lindh ja Asko Suikkanen (toim.) Kuntoutus muutoksessa. Lapin yliopistokustannus. Rovaniemi.

Karjalainen, Vappu & Saikku, Peppi (2008) Työvoiman palvelukeskukset: erityispalvelua vaikeasti työllistyville. Teoksessa Robert Arnkil, Vappu Karjalainen, Peppi Saikku, Timo Spangar, Sari Pitkänen (2008) Kohti työelämälähtöisiä integroivia palveluja. Työvoimatoimistojen ja työvoiman palvelukeskusten arviointitutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 18. Edita. s. 177-326.

Kela/THL-yhteisrekisteri 2009.

Kestilä, Laura & Mäkinen, Tomi (2011) Nuorten elintavat. teoksessa Marjut Pietiläinen (toim.) Nuori tasa-arvo. Tilastokeskus, Sukupuolten tasa-arvo 2011.

Koskenvuo, Karoliina & Hytti, Helka & Autti-Rämö, Ilona (2010) Alle 25-vuotiaiden nuorten työkyvyttömyys- ja kuntoutusetuuksien käyttö ajalla 1995-2008. Kuntoutus 2010:2, s. 34-43.
Kvale, Steinar (1996) InterViews. An introduction to qualitative research interviewing. Sage Publications.

(KOM (2011)18) Komission tiedonanto: Koulunkäynnin keskeyttämisen vähentäminen: ratkaiseva osa Eurooppa 2020-strategiaa.

(KOM(2010) 477) Komission tiedonanto: Nuoret liikkeellä. Aloite nuorten potentiaalin vapauttamiseksi tavoitteena älykäs, kestävä ja osallistava kasvu Euroopan unionissa.

(KOM(2009) 200) Komission tiedonanto: EU:n nuorisostrategia – Satsataan nuorten vaikutusmahdollisuuksiin. Uudistetulla avoimella koordinoitimenetelmällä kiinni nuorison haasteisiin ja mahdollisuuksiin.

Luopa, Pauliina & Lommi, Anni & Kinnunen, Topi & Jokela, Jukka (2010) Nuorten hyvinvointi Suomessa 2000-luvulla. Kouluterveyskysely 2000-2009. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 20. Yliopistopaino. Helsinki.

Masto-hankkeen (2008-2011) loppuraportti. Masennusperäisen työkyvyttömyyden vähentämiseen tähtäävän hankkeen toiminta ja ehdotukset. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 15. Helsinki.

Mäki, Sari & Autio, Minna (2011) ”Mistä rahaa elämiseen?” Nuoret toimeentulotuen ja pika-lainojen välisessä jännitteessä. Teoksessa Paakkunainen, Kari & Suurpää, Leena (toim.) Nuorten poliittinen ohjaus – strategista johtamista, kentän kasvavaa yhteistyötä vai latistuvaa osallistumista? Nuorisotutkimusverkosto & Nuorisotutkimusseura, Verkkojulkaisuja 43, 38-41. <http://www.nuorisotutkimusseura.fi/julkaisuja/ohjaus.pdf>

Myllyniemi, Sami & Suurpää, Leena & Hoikkala, Tommi (2012) Nuorten äänen on kuuluttava tilastojen alta. HS-mielipide 10.2.2012.

Myrskylä, Pekka (2012) EVA Analyysi No 19: Hukassa – Keitä ovat syrjäytyneet nuoret? <http://www.eva.fi/wp-content/uploads/2012/02/Syrjaytyminen.pdf>

NOSOSKO 2011.

Palola, Elina (2011) Teoksessa Paakkunainen, Kari & Suurpää, Leena (toim.) Nuorten poliittinen ohjaus – strategista johtamista, kentän kasvavaa yhteistyötä vai latistuvaa osallistumista? Nuorisotutkimusverkosto & Nuorisotutkimusseura, Verkkojulkaisuja 43, 42-45. <http://www.nuorisotutkimusseura.fi/julkaisuja/ohjaus.pdf>

([PeVL 34/2010 vp](#)) Perustuslakivaliokunnan mietintö (Hallituksen esitys laiksi toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta ja 11 §:n väliaikaisesta muuttamisesta).

Polvinen, Henna (2010) Pitkäaikaistyöttömät ja Kelan kuntoutus. Pro gradu –tutkielma, Tampereen yliopisto, Oikeustieteiden laitos.

Raitasalo, Raimo & Maaniemi, Kaarlo (2011) Viisi nuorta eläkkeelle joka päivä. Sosiaalivaikutus 1/2011, s. 34.

Seikkula, Jaakko & Arnkil, Tom Erik (2005) Dialoginen verkostotyö. Tammi & Stakes. Helsinki.

Sen, Amartya (2002) Rationality and freedom. The Belknap Press of Harvard University Press.

Sipilä, Noora Sipilä & Kestilä, Laura & Martikainen, Pekka: Koulutuksen yhteys nuorten työttömyyteen. Mihin peruskoulutuskinto riittää 2000-luvun alussa? Yhteiskuntapolitiikka 76 (2011):2, 121-134.

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja (2007:11) Toimeentulotuki. Opas toimeentulotukilain soveltajille. <http://pre20090115.stm.fi/md1176293474181/passthru.pdf>

Sosiaali- ja terveysministeriön Kuntainfo (8a/2010) Muutoksia toimeentulotukilakiin 1.1.2011 lukien. 05.01.2011. <http://www.stm.fi/tiedotteet/kuntainfot/kuntainfo/-/view/1549279>

(StVM 41/2010 vp) Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö (Hallituksen esitys laiksi toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta ja 11 §:n väliaikaisesta muuttamisesta).

Suikkanen, Asko & Martti, Sirpa & Linnakangas, Ritva (2004) Homma hanksaan. Nuorten kuntoutuskokeilun arviointi. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 5. Helsinki.

Suurpää, Leena (toim.) (2010) Nuoria koskeva syrjäytymistieto. Avauksia tietämisen politiikkaan. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, Verkkojulkaisuja 27.

Suurpää, Leena (toim. 2009) Nuoria koskeva syrjäytymistieto. Avauksia tietämisen politiikkaan. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura. Verkkojulkaisuja 27.
<http://www.nuorisotutkimusseura.fi/julkaisuja/syrjaytymistieto.pdf>

TEM raportteja 8/2012. Nuorten yhteiskuntatakuu 2013. Työllisyys- ja yrittäjäosasto.
http://www.tem.fi/files/32290/TEMrap_8_2012.pdf

TEM tiedote 26.9.2011 ”Nuoret osaaviksi ja työelämään”.
http://www.tem.fi/index.phtml?105033_m=103862&s=4760

TEM (2012). Työllisyyskatsaus.

Tenhunen-Ruotsalainen, Liisa & Väisänen, Kari (2012) Työ on paras tapa kiinnittää nuori yhteiskuntaan. HS-mielipide 7.3.2012.

Tilastokeskus (2012). Koulutuksen keskeyttäminen 2010.

Tilastokeskus (2011). Työvoimatutkimus.

Tilastokeskus (2011). Väestön koulutusrakenne 2010.

Toimintaohje 1.9.2011. Perusosan alentaminen. Helsingin kaupunki, sosiaalivirasto.

Vismanen, Elina (2011) Oppilashuolto Helsingissä. Odotukset, toiveet ja arjen todellisuus. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 2011:1.

Wrede, Georg Henrik (2011) Lapset, nuoret ja perheet – yhteistyöstä palveluiden monialaiseen johtamiseen? Teoksessa Paakkunainen, Kari & Suurpää, Leena (toim.) Nuorten poliittinen ohjaus – strategista johtamista, kentän kasvavaa yhteistyötä vai latistuvaa osallistumista? Nuorisotutkimusverkosto & Nuorisotutkimusseura, Verkkojulkaisuja 43, 29-32.
<http://www.nuorisotutkimusseura.fi/julkaisuja/ohjaus.pdf>

Liite 1.

Sosiaalityöntekijöiden ryhmähaastattelun teemat

1. Lakimuutos: nuorten toimeentulotuen leikkaus
Aiheuttiko lakimuutos hämminkiä?
Onko täysimääräinen toimeentulotuki ollut esteenä koulutukseen hakeutumiselle?
2. Koulutuksesta kieltäytyjät tai koulutuksen keskeyttäjät – keistä on kyse?
Miksi niin vähän?
Miten eroavat työstä kieltäytyjistä?
3. Toimeentulotuen merkitys nuorten selviytymisessä
4. Harkinta ja toteutetut leikkaukset
Mitä harkitsette?
Millaisin perustein toimeentulotukea leikataan? Esimerkkitilanteita – millaisia näiden nuorten tilanteet ovat?
5. Leikkauksen jälkeen: mitä tapahtuu?
Millaisia suunnitelmia tehdään nuorten kanssa? Asuminen, koulutus jne.
6. Nuorten elämäntilanne: miten selviävät?
Koulupudokkaat?
7. Sosiaalityön mahdollisuudet tukeen
Millaisia sosiaalityön keinoja on käytettävissä?
8. Nuorten asuminen
9. Nuorten koulutuspaikat ja –mahdollisuudet
Onko koulutuksen räätälöinti mahdollista? Esimerkiksi tehtäväkohtainen koulutus?
Onko peruskoulun arvosanojen korottaminen mahdollista?
Mitä tapahtuu jos ei ole koulutuspaikkoja riittävästi?
10. Nuorten työnsaanti ja työpajat
Työn saanti – millaista työtä?
11. Mielenterveys- ja päihdepalvelut
Mikä on tilanne päihde & mielenterveyspalveluissa?
Pääsevätkö nuoret terapiaan?
12. Nuorten tavanomaiset viranomais- ja palvelureitit
Miten TYP toimii - tai voisi toimia - nuorten asiassa?
13. Yhteydet etsivään työhön ja opetusviranomaisiin
Etsivä työ?
Lakisääteinen koordinaatioryhmä – onko Helsingissä?
14. Nuorten tulevaisuus yhteiskunnassa: mistä tullaan ja mihin suuntaan menossa?
Kuullaanko nuoria? Miten se tapahtuu /tapahtuisi?
15. Sosiaalityön asiantuntijat ja kaupungin nuorisopolitiikka
16. Tarvittava korjaava liike yhteiskunnassa nuorten ”pelastamiseksi”: koko maassa, entä Helsingissä?
Mikä on mielestänne valittu suunta Helsingissä? Entä valtakunnallisesti?
Mikä olisi ratkaisevan suuri korjaava liike nuorten tilanteen muuttamiseksi?

Liite 2.

Peruskoulun koulupudokkaat lukuvuosina 1999/2000–2010/2011.

Lukuvuosi	Oppivelvollisuutensa kokonaan laiminlyöneet	Ilman peruskoulun päättötodistusta eronneet		9.-luokkalaisten määrä
		Yhteensä	9.-luokkalaisten määrään suhteutettuna	
1999/2000	90	193	0,29	66 821
2000/2001	69	210	0,33	64 512
2001/2002	63	191	0,31	62 095
2002/2003	79	161	0,26	61 419
2003/2004	67	178	0,28	64 456
2004/2005	70	218	0,34	64 350
2005/2006	60	178	0,27	66 473
2006/2007	55	152	0,23	66 230
2007/2008	47	115	0,17	67 388
2008/2009	39	150	0,23	65 687
2009/2010	41	152	0,23	65 560
2010/2011	95	180	0,28	64 125

Lähde: Koulutuksen keskeyttäminen 2010, Tilastokeskus 2012.